Évaluation du Fonds d'intégration des personnes handicapées (Phase I)

Rapport final

Évaluation et développement des données
Politique stratégique
Développement des ressources humaines Canada

Novembre 1998

Also available in English
SP-AH071F-11-98

101-02499/

Table des matières

Résumé i

Réponse de la Direction xi

1.0 Introduction 1

1.1 Contexte 1
1.2 Description du programme 2
1.3 Objectifs et questions de l'évaluation 4
1.4 Méthodologie 5
1.5 Organisation du rapport 7

2.0 Fondement et mise en œuvre du programme 9

2.1 Pertinence et fondement du programme 9
2.2 Mise en œuvre du programme 14

3.0 Résultats de l'exécution 23

3.1 Participation 23
3.2 Mesures et prestations offertes 30
3.3 Coûts, mise en œuvre et situation du projet 33
3.4 Satisfaction 38

4.0 Incidences et effets 43

4.1 Emplois postérieurs au programme 43
4.2 Incidences pour l'employeur 44
4.3 Incidences pour les participants 45
4.4 Apport différentiel 46

5.0 Résumé et conclusions 47

Annexe A - Questions posées dans le cadre de l'évaluation 53

Annexe B - Points saillants des études de cas 57

Résumé

I. Contexte

En mai 1996, le gouvernement canadien a créé le Groupe de travail fédéral concernant les personnes handicapées (le « Groupe de travail Scott ») qu'il a chargé d'examiner le rôle du gouvernement fédéral en matière d'invalidité. Le Groupe de travail a notamment examiné la question de l'intégration au marché du travail des personnes handicapées. Il a recommandé que le gouvernement veille à ce que les programmes « généraux » du marché du travail incluent les personnes handicapées. Cependant, comme de nombreuses personnes handicapées n'ont pas beaucoup d'expérience de travail, elles ne sont pas admissibles aux programmes d'emploi traditionnels offerts dans le cadre du Régime d'assurance-emploi (a.-e.) et du Fonds d'investissement dans les ressources humaines (FIRH). Afin de combler cette lacune, le Groupe de travail a établi la nécessité d'axer sur les personnes handicapées les programmes relatifs au marché du travail. En réaction à cette recommandation, on a annoncé le Fonds d'intégration des personnes handicapées, en février 1997. Le programme est sous la responsabilité de Développement des ressources humaines Canada (DRHC), qui a bénéficié de l'orientation offerte par un groupe de référence national.

Le Fonds d'intégration (FI) prévoit l'obligation de surveiller régulièrement les résultats des interventions du FI. À cette fin, on a dressé un plan d'évaluation en trois phases. DRHC a confié aux Associés de recherche Ekos inc. la réalisation de la Phase I de l'évaluation. Le présent rapport décrit les résultats de la première phase, ou phase formative, de ce plan. Les phases ultérieures, soit le rapport à mi-mandat et l'évaluation sommative, seront fondées sur les résultats de la première phase.

II. Description du programme

Le Fonds d'intégration des personnes handicapées a pour objectif d'aider ces personnes à se préparer à un emploi (ou au travail autonome), à l'obtenir et à le conserver, engendrant une plus grande autonomie financière. Ce programme est destiné aux personnes handicapées (déclaration volontaire) qui sont autorisées à travailler légalement au Canada. La personne admissible doit avoir besoin d'aide pour se préparer à obtenir un emploi ou à devenir travailleur autonome; de plus, elle doit être disposée à s'engager à exécuter un plan d'action. Les clients du FI doivent être non admissibles aux prestations de l'assurance-emploi.

On a établi un certain nombre de principes directeurs à l'égard du financement des projets du FI. Les activités du FI doivent aider les personnes handicapées à décrocher un emploi rémunéré ou à devenir travailleur autonome; de plus, elles doivent prévoir le partage des pratiques et des expériences; enfin, elles doivent renforcer et compléter les programmes existants qui sont financés au moyen d'autres sources. Les activités financées au moyen du FI doivent également comprendre les fonctions suivantes : accorder un rôle actif aux personnes handicapées et aux organismes qui les représentent; obtenir des fonds auprès

d'autres sources des secteurs public et privé; faire appel aux employeurs, aux syndicats et aux autres partenaires pour créer des possibilités d'emploi; assurer le suivi postérieur au placement auprès des participants et des employeurs; enfin, adapter ses activités à une stratégie équilibrée à l'égard des clients, de sorte que toute la gamme des personnes handicapées peut accéder au Fonds d'intégration.

Les activités financées au moyen du FI peuvent être comparables aux activités d'emploi financées par l'a.-e. (subventions salariales ciblées, partenariats de création et d'expérience d'emploi, programmes de formation et d'aide au travail autonome, etc.); toutefois, elles doivent être élargies pour accueillir des clients handicapés. Le FI paie également le coût de l'adaptation des locaux de travail ainsi que de l'équipement adapté et du soutien personnel en vue de faciliter l'accès et l'intégration au lieu de travail (ces coûts peuvent également être financés dans le cadre des activités susmentionnées).

La gestion du FI est décentralisée et s'effectue surtout dans les bureaux régionaux de DRHC; une petite partie du budget est réservée aux projets nationaux. Selon leur stratégie régionale de financement, les bureaux régionaux peuvent distribuer la totalité ou une partie des fonds, à leur discrétion, à un organisme-cadre ou aux Centres des ressources humaines du Canada (CRHC) locaux. Ces derniers peuvent, par ailleurs, passer des marchés avec les organismes qui fournissent des services aux clients. La méthode de gestion des fonds du FI varie grandement d'une collectivité à l'autre. Au Québec, ces fonds sont gérés par le Comité d'adaptation de la main-d'œuvre pour personnes handicapées (CAMO).

Le budget total du FI est de 90 millions de dollars, répartis également sur trois exercices, soit de 1997-1998 à 1999-2000. On attribue aux projets nationaux 10 p. 100 de ce montant. Le FI compte rejoindre, chaque année, de quatre à six mille personnes handicapées. Le programme du FI a été annoncé en février 1997; néanmoins, la plupart des activités n'ont commencé qu'en octobre de la même année, pour autoriser les consultations, évaluer les besoins et concevoir les programmes. On a donc reporté, de 1997-1998 à 1998-1999, un montant de 10 millions de dollars à cause d'une diminution des dépenses par rapport aux prévisions.

III. Questions d'évaluation

La Phase I de l'évaluation du Fonds d'intégration (FI) a pour but principal d'aider les gestionnaires de programmes à comprendre les questions entourant la conception, la mise en œuvre et l'exécution du programme au cours de la première année, en vue de déterminer les secteurs qui doivent être améliorés.

La Phase I de l'évaluation comprend 12 questions d'évaluation qui peuvent être regroupées en quatre catégories : fondement, mise en œuvre, incidences et rapport coût-efficacité.

Fondement. Dans la présente évaluation, les principales questions relatives au fondement sont celles de savoir si le FI est toujours nécessaire et si le programme est conforme avec ses principes fondamentaux.

Mise en œuvre. Les questions de cette rubrique portent sur l'exécution du programme en conformité avec des stratégies régionales et nationales de mise en œuvre, qui ont été élaborées à partir des consultations préalables au programme, et sur la mesure dans laquelle les projets approuvés correspondent aux principes directeurs. Enfin, on a cherché à savoir dans quelle mesure la collecte de renseignements permet d'exécuter des activités futures d'évaluation de programmes.

Effets et incidences. À cette étape formative, on n'a pu obtenir que des données préliminaires sur les incidences, notamment dans les domaines suivants : compétences professionnelles, emploi, rémunération, plan d'action, dépendance à l'égard des transferts de revenus et qualité de vie.

Rapport coût-efficacité. Dans cette catégorie, nous avons cherché à déterminer si le programme a permis d'obtenir des fonds d'autres sources de programme ainsi que la mesure dans laquelle les fonds du FI ont permis de combler des lacunes et de compléter d'autres sources de financement.

IV. Méthodologie

La Phase I du FI comptait cinq composantes méthodologiques :

Examen des documents et de la littérature. On a étudié, dans le cadre du présent examen, la documentation relative au programme et la littérature sur le marché du travail, de même qu'un résumé des études d'évaluation des leçons tirées de l'expérience acquise grâce aux programmes destinés aux personnes handicapées.

Entrevues avec les principaux répondants. En tout, on a effectué 22 entrevues avec les principaux répondants afin d'examiner le fondement, les questions de mise en œuvre, les effets et le rapport coût-efficacité du programme. Parmi les répondants, on retrouvait des organismes non gouvernementaux qui font partie du groupe de référence national, des représentants de l'administration centrale et des bureaux régionaux de DRHC, des représentants de programmes comparables destinés aux personnes handicapées, des demandeurs qui ne bénéficient pas de financement et enfin, des représentants du CRHC local.

Études de cas. Afin de mieux décrire les activités de programme, on a effectué cinq études de cas; l'une portait sur un projet national, une autre sur l'organisme cadre du Québec, et trois autres, sur des projets locaux ou régionaux à Victoria, Red Deer et Toronto. Chaque étude de cas comprenait un examen de la documentation et de trois à cinq entrevues avec des répondants ayant participé au projet.

Enquête auprès des organismes chargés de l'exécution. En tout, on a mené 253 entrevues auprès des organismes qui ont fourni un emploi temporaire à des clients du FI, ou qui ont coordonné et géré des services destinés aux clients. Les entrevues ont notamment porté sur les activités de programme et les renseignements d'évaluation, comme la satisfaction à l'égard du programme. On a conçu une formule de réponse automatique par télécopieur afin que les répondants puissent fournir des renseignements détaillés sur des questions comme les écarts dans les programmes destinés aux personnes handicapées, les meilleures pratiques et les suggestions d'amélioration du Fonds d'intégration.

Groupes de discussion. On a tenu en tout 14 séances de discussion en petits groupes; ces derniers étaient constitués de participants au programme et d'intéressés et agents d'exécution. Les séances ont eu lieu à Halifax, Rouyn/Noranda, Montréal, Ottawa, Toronto, Edmonton, Red Deer et Vancouver.

V. Constatations de l'évaluation

Justification du programme

Le Fonds d'intégration a été conçu pour combler une lacune dans les programmes relatifs au marché du travail destinés aux personnes handicapées; cette lacune, établie par le groupe de travail Scott concernant les personnes handicapées, découle de la réforme des lois relatives à l'a.-e. et au FIRH. L'examen de la littérature et les entrevues avec les principaux répondants font ressortir la nécessité de maintenir le programme du FI. L'intégration des personnes handicapées au marché du travail est fondée sur des arguments relatifs à l'équité et à l'efficience. Pendant l'examen de la littérature, on a également remarqué que le vieillissement de la main-d'œuvre entraînera une augmentation du pourcentage des personnes handicapées, ce qui accroîtra la demande de programmes efficaces qui répondent aux besoins des personnes handicapées qui veulent participer au marché du travail.

Il est plus difficile de déterminer si le FI est nécessaire, compte tenu de la mise en œuvre prévue du programme Aide à l'employabilité des personnes handicapées (AEPH), anciennement le Programme de réadaptation professionnelle des personnes handicapées. L'AEPH est actuellement modifiée en vue de se concentrer davantage sur l'aide à l'emploi pour les personnes handicapées. Au contraire du FI, toutefois, l'AEPH est un programme à frais partagés entre les gouvernements fédéral et provinciaux. De plus, on ne s'attend pas à ce que la prestation des programmes soit semblable à celle du FI (c'est-à-dire avec une forte participation des organismes de personnes handicapées). Néanmoins, au cours de l'évaluation, certains étaient préoccupés par le risque de chevauchement futur avec le programme AEPH lorsque ce dernier sera pleinement en vigueur. Il faudra alors examiner des possibilités d'établir des liens et d'harmoniser les deux programmes.

Lors de l'évaluation du FI, il est important de reconnaître que ce dernier n'est pas uniquement un programme, mais un processus. Il est important que les personnes

handicapées et les organismes qui les représentent participent activement à la conception et à l'exécution du programme. Le groupe de référence, composé de membres du groupe de travail Scott, assure le leadership au niveau national. La participation des groupes de personnes handicapées au niveau local, même si elle est plus inégale, est généralement considérée comme un élément positif et formateur du programme. La participation des organismes représentant les personnes handicapées crée un environnement plus attentif pour les clients qui peuvent nécessiter un soutien accru afin de réussir sur le marché du travail, ou d'acquérir les compétences nécessaires.

Des représentants des organismes de personnes handicapées suggèrent que cette communauté participe davantage à l'examen et à l'approbation des projets du FI; mais d'autres répondants font valoir que cette position peut donner lieu à un conflit d'intérêts.

De plus, on a généralement louangé la souplesse et les démarches personnalisées que permet le programme du FI. L'examen de la littérature confirme l'importance des démarches globales devant les variations observées au sein de la population handicapée, démarches qui sont une caractéristique importante de la réussite des interventions portant sur l'intégration des personnes handicapées.

Les promoteurs de projet ont souligné l'absence de capacité de servir les clients qui sont admissibles à l'a.-e. Ces personnes sont admissibles aux mesures de soutien et aux prestations d'emploi prévues par l'a.-e. (ce programme est maintenant exécuté en grande partie par les provinces); néanmoins, on doit également mentionner que certains promoteurs de projet étaient d'avis que cette exclusion constituait une faiblesse du programme et que, dans certains cas, les personnes admissibles à l'a.-e. ne recevaient pas les services dont elles avaient besoin. Selon la littérature, les travailleurs handicapés réagissent mieux aux programmes qui font appel à la participation directe des organismes de personnes handicapées; de plus, il semble que ces personnes bénéficieraient d'une participation au FI étant donné que leurs interventions connaissent un meilleur taux de succès si elles sont exécutées plus tôt. Il serait prudent d'examiner si les programmes réguliers d'a.-e. sont équitables, s'adressent aux personnes handicapées et sont accessibles à ces dernières; idéalement, il faudrait adopter les éléments de programme qui se sont révélés efficaces dans d'autres contextes.

Mise en œuvre

Selon les résultats de l'évaluation, les participants au programme jugent adéquats les principes directeurs établis par le Fonds d'intégration; de plus, il semble que la mise en œuvre du FI est essentiellement conforme aux principes directeurs. L'accent des projets de FI examinés dans le cadre de l'évaluation est clairement mis sur l'amélioration de l'employabilité des participants. En outre, les projets sont conformes aux principes directeurs, car ils assurent un suivi auprès des clients et ils incorporent les résultats escomptés. Toutefois, les promoteurs ont souligné la nécessité de faire preuve de patience dans l'évaluation des résultats; à leur avis, selon la nature de l'incapacité, certains clients pourraient ne pas être entièrement autonomes. Le profil des activités du projet révèle également l'existence d'un équilibre général entre les catégories de clients et la gravité de

l'incapacité, bien qu'il soit moins probable que des clients gravement handicapés participent aux programmes de subventions salariales, et que quelques répondants clés aient signalé des groupes précis qui ne sont pas encore bien servis par le programme.

Il a été plus difficile de mettre en œuvre les principes directeurs du FI portant sur la diffusion des constatations et sur l'obtention de fonds. Au fil de l'évolution du programme et compte tenu des leçons tirées, on devrait axer davantage le programme sur une stratégie ayant pour objet d'encourager la diffusion des constatations. La question de l'utilisation optimale des fonds est également importante pour accroître l'efficience dans l'utilisation des fonds et pour améliorer les possibilités offertes aux clients.

Parmi les objectifs et les fondements initiaux du FI, on retrouve la recherche de stratégies novatrices ayant pour but d'intégrer les personnes handicapées au marché du travail. On n'a pas incorporé aux principes directeurs du programme un facteur d'innovation, car on voulait éviter que soient laissées de côté des pratiques éprouvées; néanmoins, certains des principaux répondants étaient d'avis que, à ce jour, on a trop mis l'accent sur les méthodes traditionnelles. Ce fait est peut-être attribuable aux pressions exercées pour parvenir à la rentabilité et pour optimaliser les résultats sur le plan de l'emploi.

On a constaté un manque d'uniformité dans l'acheminement aux CRHC des renseignements sur le programme et dans leur diffusion dans la collectivité. En outre, certaines données qualitatives traduisent la difficulté de mettre en équilibre, d'une part, la volonté d'être souple et attentif aux besoins de la collectivité locale et, d'autre part, les priorités touchant les principes directeurs et les principes nationaux. Certains organismes ont l'impression que les principes directeurs sont imprécis, ou du moins, appliqués de façon inégale. Les promoteurs de projet ont souligné que le manque de renseignements sur le programme constituait une lacune. Selon certains des principaux répondants, il en découle un manque d'uniformité dans les projets approuvés par les divers CRHC.

Selon les renseignements recueillis dans le cadre de la présente évaluation, il semble que la conception et le mode d'exécution du Fonds d'intégration n'ont besoin que de peu de changements. La plupart des promoteurs de projet étaient impressionnés par la conception du programme et ils étaient satisfaits du délai d'approbation; néanmoins, certains promoteurs ont signalé que le programme avait été conçu et mis en œuvre en un court laps de temps. De nombreux répondants accordaient une grande importance à la souplesse du programme et à la capacité de répondre rapidement aux besoins des clients.

On a proposé quelques améliorations; un certain nombre de promoteurs de projet ont notamment proposé d'améliorer les renseignements transmis lors de la présentation de la demande. Il serait utile de disposer d'une stratégie de communication qui soit permanente et cohérente. Lorsque le site Internet sera fonctionnel, il offrira quelques moyens de communication ainsi qu'une possibilité d'échange entre les organismes. En outre, selon un nombre substantiel de répondants, il serait avantageux de disposer d'un financement à plus long terme. On estime que la période de trois ans est trop courte pour que le programme soit bien établi et efficace. Comme nous l'avons mentionné précédemment, certains promoteurs de projet considèrent que l'obligation de ne pas être admissible à

l'a.-e. constitue une faiblesse. En outre, selon la documentation spécialisée, il semble que certaines caractéristiques du FI seraient avantageuses pour toutes les personnes handicapées, quelle que soit la source de financement des services et des programmes.

On s'inquiète de l'accessibilité au programme à cause de la faible promotion active du Fonds d'intégration auprès des clients et des petits organismes communautaires. Il ne s'agit pas nécessairement d'un problème dans le cas des personnes qui ont choisi de s'intégrer au marché du travail; en effte, il est très probable que ces personnes communiqueront avec un CRHC ou avec un organisme qui représente les personnes handicapées, afin d'obtenir une aide dans la recherche d'emploi ou de services connexes. L'accessibilité des personnes qui ne s'intègrent pas à la population active, parce qu'elles ne sont pas au courant des programmes et des services offerts dans le cadre du FI, représente un défi plus difficile à relever.

Incidences et rapport coût-efficacité du programme

Le recours aux programmes d'aide existants a peut-être été moindre qu'on l'avait prévu initialement. Seulement un tiers des organismes qui fournissent des programmes et des services ont précisé qu'ils avaient accès à d'autres programmes et services. De plus, il est plus probable que l'aide dans le cadre du FI soit dispensée en combinaison avec l'aide sociale et non avec d'autres interventions relatives au marché du travail. Ce faible effet de levier est peut-être fonction de la nouveauté relative du programme; mais il serait peut-être aussi nécessaire de se concentrer sur le renforcement des capacités de ces organismes de s'adresser aux autres partenaires au gouvernement et parmi les entreprises et syndicats, ainsi que d'élaborer les communications qui permettront de mieux faire connaître le programme chez les partenaires potentiels.

Le recours aux ressources de l'a.-e. pour la recherche d'emploi et les conseils connexes est conforme à l'intention d'utiliser de façon efficace le financement du FI; cependant, seulement 10 p. 100 des organismes ont déclaré qu'ils utilisaient cette méthode. Par contre, près des deux tiers des promoteurs de projet ont précisé qu'ils fournissaient eux-mêmes à leurs clients des services de consultation et de recherche d'emploi.

Les deux tiers des organismes chargés de l'exécution ont établi des partenariats avec des intervenants autres que le gouvernement fédéral, notamment avec d'autres organismes sans but lucratif, les gouvernements provinciaux, les employeurs et, parfois, les syndicats. Les partenariats prévoyaient des activités comme la fourniture de conseils, la prestation des services ou le financement direct du projet. Le financement était plus fréquemment une contribution en nature. Néanmoins, un organisme sur cinq qui fournit des programmes et des services a reçu une contribution financière de la part de ses partenaires.

Même si une forte proportion des projets était fondée sur les programmes existants, presque tous les organismes promoteurs ont précisé que les projets n'auraient pu être lancés sans l'aide du FI, et trois quarts des répondants ont indiqué que leurs projets n'auraient pas eu lieu en l'absence de cette aide financière.

Il est trop tôt pour évaluer les incidences du FI sur l'acquisition des compétences, le marché du travail et la qualité de vie des participants; la plupart des participants actuels n'ont pas encore terminé le programme. Par conséquent, à cette étape-ci de l'évaluation, on ne peut déterminer les leçons apprises au sujet de l'efficacité des diverses catégories d'intervention. Nous avons toutefois été très encouragés de constater que la plupart des organismes qui fournissent un service de placement étaient très satisfaits du participant au FI; près de la moitié des organismes comptaient recruter le participant à une date ultérieure.

Contrôle et évaluation futures

Malheureusement, la diffusion des renseignements sur les solutions efficaces et sur les leçons apprises peut être retardée ou inexistante. Même si la plupart des organismes comptent effectuer un contrôle auprès de leurs clients, une minorité d'entre eux (14 p. 100) ne comptent pas élaborer des plans d'action ni assurer le suivi auprès de leurs clients (11 p. 100). À l'heure actuelle, seul un organisme sur cinq a recours au logiciel Contact IV pour recueillir des renseignements sur les clients. De fait, parmi les promoteurs de projet interviewés dans le cadre de la présente évaluation, seulement la moitié avaient entendu parler de Contact IV. On a également signalé des difficultés ou des retards dans le transfert des données locales au système national. Sans un système officiel de suivi complet des résultats, les renseignements sur les résultats obtenus par les clients ne seront pas uniformes ni complets; ces données seront donc moins utiles pour évaluer l'efficacité des solutions. On doit également signaler que, à l'heure actuelle, les champs qui sont téléchargés de Contact IV au Système national des services d'emploi (SNSE) ne comprennent pas le numéro de téléphone des participants, ce qui constitue un obstacle à l'établissement de communications ultérieures.

Cette lacune pourrait ne pas être comblée par les recherches effectuées dans le cadre de l'évaluation. La prestation décentralisée du programme et l'absence de données complètes au niveau national constituent des obstacles à l'établissement de contacts directs avec les participants dans le but d'évaluer les incidences du programme. On ne sait trop dans quelle mesure les ententes relatives au FI, conclues avec les organismes répondants, prévoient la collecte de renseignements sur les contacts avec les clients, renseignements qui seront diffusés à des fins de recherche. Dans le cadre de la présente évaluation, de nombreux promoteurs de projet et des CRHC refusaient de divulguer des renseignements sur les participants par souci de confidentialité. L'absence de renseignements sur les contacts avec les participants pourrait gravement limiter la capacité d'évaluer l'efficacité des interventions et les leçons apprises dans le cadre d'études ultérieures.

Les prochaines activités d'évaluation seront plus efficaces grâce à une bonne stratégie de communication qui permettra aux CRHC et aux promoteurs des projets de comprendre clairement les objectifs de l'évaluation, le calendrier des activités et leur responsabilité à l'égard de la confidentialité et de la divulgation des renseignements. En outre, compte tenu du caractère délicat que peut présenter la communication avec des personnes

handicapées (p. ex., l'utilisation des renseignements contenus dans les formulaires de déclaration volontaire aux fins de l'équité en matière d'emploi et ayant trait à la capacité intellectuelle de certains participants), les communications directes avec les clients seront également très importantes afin que ces derniers soient très à l'aise au cours de l'évaluation.

On dispose d'un certain nombre d'options ou de stratégies afin d'obtenir les données nécessaires à la Phase I de l'évaluation. Essentiellement, ces besoins portent sur des renseignements exacts et complets sur les contacts avec les participants au FI. Parmi les options qui permettent de compiler ces renseignements, on retrouve :

1. **Utilisation des données du SNSE.** L'évaluation serait simplifiée si l'on utilisait les données d'une seule source. Cependant, le recours au SNSE suppose une utilisation de Contact IV beaucoup plus répandue qu'à l'heure actuelle parmi les promoteurs de projet, et un téléchargement régulier de ces données dans le SNSE. L'absence des numéros de téléphone des participants constitue également un problème. Les liens avec les autres bases de données administratives (p. ex., l'aide sociale, l'état des demandes ou la T1) fournisent parfois ces numéros. Les autres numéros devront être retracés manuellement au moyen de l'assistance-annuaire (il s'agit d'une démarche coûteuse qui présente également le risque d'une sous-représentation des participants qui ont déménagé).

2. **Obtention des données de Contact IV auprès des bureaux régionaux ou locaux.** Tandis qu'elle permet d'éviter les problèmes reliés au téléchargement du SNSE, cette méthode suppose également que les promoteurs du projet utilisent Contact IV de façon régulière et uniforme, et que ces données sont disponibles au niveau du CRHC. De plus, cette méthode impose le fardeau de la collecte des données au CRHC; ce dernier pourrait avoir de la difficulté à s'acquitter de cette tâche compte tenu des restrictions actuelles en matière de ressources.

3. **Obtenir, directement des promoteurs de projet, des renseignements sur les contacts avec les participants.** Cette dernière option prévoit des contacts avec chacun des promoteurs de projet pour lui demander que les renseignements sur les participants soient transmis à un représentant de DRHC (du FI ou de l'évaluation) ou à un consultant externe. Cette solution permet d'obtenir les renseignements les plus complets sur les participants (y compris les organismes qui utilisent Contact IV). Cependant, ce processus est très fastidieux. En outre, selon l'expérience acquise dans le cadre de la présente évaluation, il faut disposer de principes directeurs en matière de communications adéquates et de divulgation des renseignements afin d'encourager les promoteurs de projet à transmettre ces données.

Même si la présente Phase I de l'évaluation a fourni des renseignements utiles sur les questions de mise en œuvre et de processus du programme, l'évaluation à mi-mandat et l'évaluation sommative permettront de recueillir des renseignements plus pertinents sur les résultats du programme. Une enquête auprès des participants constitue une composante cruciale du présent exercice. Grâce à ces données, les résultats de

l'évaluation finale permettront de mieux comprendre le profil des participants, les effets et les incidences du programme ainsi que les types d'interventions qui ont connu le plus de succès auprès des personnes handicapées.

Réponse de la Direction

Les gestionnaires de la Direction du marché du travail de Développement des ressources humaines (DRHC) ont étudié l'évaluation du Fonds d'intégration des personnes handicapées (Phase I). De façon générale, la direction est heureuse des conclusions favorables du rapport, qui montrent que la majorité des répondants, soit 87 p. 100, sont satisfaits du programme. Les participants ont particulièrement apprécié le montant du financement offert aux organismes, les subventions salariales aux entreprises, le processus de demande mis en place par DRHC, les exigences en matière de rapport et le soutien général qui leur a été offert.

Il est important de reconnaître que le Fonds d'intégration n'est pas seulement un programme, mais également un processus. Le Groupe de travail Scott a fait en sorte que les personnes handicapées et les organismes qui les représentent jouent un rôle de premier plan dans la mise en oeuvre du programme à l'échelle nationale. Grâce à cette approche innovatrice, les personnes handicapées ont pu participer à la conception et à la mise en oeuvre d'un programme conçu pour répondre à leurs besoins en matière d'emploi. Une telle approche contribue beaucoup à la réussite des interventions sur le marché du travail à l'intention des personnes handicapées.

Le rapport propose peu de changements à la conception et à la mise en oeuvre du programme. Des mesures ont déjà été prises pour remédier aux quelques points faibles qui ont été relevés, notamment en ce qui a trait au suivi du programme et à la cueillette de données, au marketing et au partage des initiatives innovatrices.

Tel qu'indiqué dans le rapport, il est encore trop tôt pour évaluer les répercussions du Fonds d'intégration sur le plan de l'acquisition des compétences, des résultats sur le marché du travail et de la qualité de vie des participants. Les gestionnaires de la Direction du marché du travail sont tout à fait d'accord avec les conclusions de l'évaluation et attendent avec impatience la réalisation de la phase II du processus d'évaluation.

1.0 Introduction

1.1 Contexte

En mai 1996, le gouvernement canadien a créé le Groupe de travail fédéral concernant les personnes handicapées (le « Groupe de travail Scott ») qu'il a chargé d'examiner le rôle du gouvernement fédéral dans le domaine de l'incapacité. Le Groupe de travail, qui comprenait divers représentants de la collectivité des personnes handicapées, a tenu une série de consultations et d'audiences dans tout le Canada, et a effectué des travaux de recherche. Le Groupe de travail a produit le rapport *Donner un sens à notre citoyenneté canadienne : la volonté d'intégrer les personnes handicapées.*

Le Groupe de travail s'est notamment penché sur l'intégration des personnes handicapées au marché du travail. Le Groupe de travail a constaté que, pour les Canadiens handicapés, l'emploi constitue une des principales préoccupations, car il contribue à leur donner un sentiment d'appartenance, de réalisation et de dignité. De plus, on a constaté que la mise en œuvre de mécanismes législatifs adéquats permettait d'intégrer beaucoup de personnes handicapées au marché du travail et qu'ainsi, ces dernières pouvaient apporter une contribution économique à la société. De plus, le Groupe de travail a constaté que les obstacles environnementaux et économiques à l'emploi des personnes handicapées étaient plus importants que l'incapacité proprement dite.

Le Groupe de travail a recommandé que le gouvernement veille à ce que les programmes « réguliers » relatifs au marché du travail incluent les personnes handicapées. Toutefois, la participation de ces dernières au marché du travail est souvent faible; elles ne sont pas admissibles aux mesures d'emploi offertes dans le cadre des programmes traditionnels de l'assurance-emploi (a.-e.). Afin de corriger cette lacune, le Groupe de travail a établi qu'il fallait des programmes qui soient destinés expressément aux personnes handicapées.

En février 1997, en réaction à cette recommandation, on a créé le Fonds d'intégration des personnes handicapées (FI). Le programme relève de Développement des ressources humaines Canada (DRHC), qui bénéficie de l'orientation offerte par un groupe de référence national. Au nombre des principaux fondements de la mise en œuvre du programme, mentionnons l'importance croissante accordée aux compétences professionnelles ainsi que le nombre élevé des personnes handicapées qui bénéficieraient d'une aide pour intégrer ou réintégrer le marché du travail, si elles pouvaient l'obtenir. De nombreux Canadiens handicapés qui sont bénéficiaires de l'aide sociale préféreraient travailler; toutefois, ils ne sont habituellement pas admissibles à l'aide publique pour l'intégration au marché du travail. Le FI comble cette lacune.

Le Fonds d'intégration prévoit l'obligation de surveiller régulièrement les résultats des interventions découlant du FI. À cette fin, on a dressé un plan d'évaluation en trois phases. DRHC a confié aux Associés de recherche Ekos Inc. la réalisation de la première phase, ou phase formative, de l'évaluation du FI. Le présent rapport décrit les résultats de

la Phase I de ce plan. Les phases ultérieures, soit le rapport à mi-mandat et l'évaluation sommative, seront fondées sur les résultats de la première phase.

1.2 Description du programme

Le Fonds d'intégration des personnes handicapées a pour objectif d'aider ces personnes à se préparer à un emploi (ou au travail autonome), à l'obtenir et à le conserver, engendrant une plus grande autonomie financière.

Les clients éventuels doivent répondre à certains critères afin d'être admissibles à l'aide offerte en vertu du FI. Premièrement, ils doivent remplir un formulaire de déclaration volontaire dans lequel ils indiquent qu'ils sont handicapés et souhaitent travailler. Deuxièmement, ils doivent être légalement autorisés à travailler au Canada. Troisièmement, ils doivent avoir besoin d'aide pour se préparer à obtenir un emploi ou à accéder au travail autonome, et ce, même s'ils ne doivent pas nécessairement être prêts à occuper un emploi. Quatrièmement, les clients du FI ne doivent pas être admissibles aux prestations de l'assurance-emploi. Enfin, ils doivent s'engager à suivre un plan d'action conçu pour les aider à trouver un emploi ou à accéder au travail indépendant.

On a établi un certain nombre de principes directeurs à l'égard du financement des projets. Les activités financées au moyen du FI doivent aider les personnes handicapées à décrocher un emploi rémunéré ou à accéder au travail autonome, prévoir l'échange des pratiques et des expériences, enfin, renforcer et compléter les programmes existants qui sont financés au moyen d'autres sources. Les activités doivent également comprendre les fonctions suivantes :

- accorder un rôle actif aux personnes handicapées et aux organismes qui les représentent;
- permettre d'obtenir des fonds auprès d'autres sources des secteurs public et privé;
- faire appel aux employeurs, aux syndicats et aux autres partenaires en vue de créer des possibilités d'emploi;
- assurer le suivi postérieur au placement auprès des participants et des employeurs;
- enfin, ces activités doivent être adaptées à une stratégie équilibrée à l'égard des clients de sorte que toute la gamme des personnes handicapées puisse accéder aux Fonds d'intégration.

Une autre ligne directrice importante du FI oblige les responsables du projet à rendre compte des résultats en fonction des objectifs d'emploi et des réductions des coûts. Pour ce qui est de l'emploi, les projets doivent préciser le nombre de clients qui devraient obtenir un emploi ou accéder au travail indépendant, et ce, compte tenu des changements de situation d'emploi (p. ex., un emploi à temps partiel constitue une réussite si le client était sans emploi avant l'intervention). Chaque année, le FI cherche à rejoindre 4 000 à 6 000 personnes handicapées dont 40 p. 100 devraient occuper un emploi après

l'intervention. Pour ce qui est de la réduction des coûts du soutien du revenu, il faut fixer des objectifs au chapitre des économies prévues pour les programmes de transfert de revenus et les assureurs privés.

Quelles sont les activités financées au moyen du FI? Les activités financées au moyen du FI sont comparables à celles qui sont destinées aux clients de l'assurance-emploi, par exemple, les subventions salariales ciblées, les partenariats pour la création d'emplois et l'expérience de travail, la formation et l'aide au travail indépendant. Ces activités sont toutefois adaptées aux besoins des personnes handicapées. Le FI paie également le coût de l'adaptation des locaux de travail ainsi que de l'équipement adapté et du soutien personnel afin de faciliter l'accès et l'intégration au lieu de travail (ces coûts peuvent également être financés dans le cadre des activités susmentionnées). La mise en œuvre des plans d'action, y compris les services d'aide à l'emploi (SAE) prévus par le Régime d'assurance-emploi, est également financée. Toutefois, le FI ne sert pas à financer le coût des SAE, ceux-ci étant couverts par la *Loi sur l'a.-e.* et offerts à tous (pas seulement aux clients de l'a.-e.).

Quels sont les coûts payés dans le cadre du FI? Les frais de subsistance, les soins des personnes à charge et le coût des préposés aux soins peuvent être payés. En outre, les coûts de transport et d'hébergement lors de la formation, le coût de celle-ci ainsi que le coût d'achat de l'équipement fonctionnel (p. ex., appareil auditif ou moniteur grand format) qui permettent aux personnes handicapées d'accéder au marché du travail. Les projets du FI peuvent également comprendre des subventions de revenu ainsi que le coût de l'aide à l'emploi autonome, y compris la formation et les services de consultation. Dans le cas des employeurs, le FI paie les coûts entraînés par la modification du lieu de travail pour accueillir les participants. Les employeurs reçoivent des subventions salariales comme incitation à recruter des participants au programme. Pour ce qui est des coordonnateurs externes, le FI paie les coûts associés à la mise en œuvre d'un plan d'action pour les participants, dans le cadre des services d'aide à l'emploi qui sont fournis en vertu de la *Loi sur l'a.-e.*, ainsi que les frais généraux (p. ex., coût des consultants et frais d'exploitation).

La gestion du FI est décentralisée et s'effectue surtout dans les bureaux régionaux de DRHC; une petite partie du budget est réservée aux projets nationaux. Les bureaux régionaux ont élaboré leur propre stratégie de mise en œuvre du programme en fonction d'un modèle national dans lequel sont décrits les éléments suivants : environnement régional, principaux partenaires, consultations locales et régionales effectuées, clients, activités prioritaires, résultats escomptés, méthode de prestation des services et stratégie de communication. Selon leur stratégie régionale de financement, les bureaux régionaux peuvent, à leur discrétion, distribuer la totalité ou une partie des fonds à un organisme cadre ou aux Centres de ressources humaines (CRHC) locaux. Ce dernier peut, par ailleurs, passer des marchés avec les organismes d'exécution qui fournissent des services aux clients.

La méthode de gestion des fonds du FI varie grandement d'une collectivité à l'autre. Par exemple, certaines collectivités ont confié cette tâche à un organisme local, en fonction

de consultations et de renvois effectués par d'autres organismes. Dans d'autres collectivités, l'utilisation des fonds du FI est régie par des comités conjoints nouvellement créés ou préétablis. Ailleurs, on distribue les fonds du FI au moyen d'une combinaison de marchés conclus avec des personnes ou avec des organismes polyvalents.

Au Québec, ces fonds sont gérés par le Comité d'adaptation de la main-d'œuvre pour personnes handicapées (CAMO). Créé en 1993, le CAMO est géré par des représentants des trois ordres de gouvernement, des organismes non-gouvernementaux (ONG), de la collectivité des affaires et des syndicats. Essentiellement, le CAMO détermine l'orientation du FI au Québec; de plus, il approuve les projets présentés par des personnes et des organismes dans cette province. Ce processus se déroule dans le cadre de partenariats conclus avec de nombreux intervenants, aux niveaux provincial et local, en coopération avec les comités conjoints de chacune des régions administratives du Québec. Dans le cadre du FI, le CAMO a recruté des agents de projet qui servent de liens entre l'organisme et les régions administratives. Ces agents jouent un rôle intégral dans la sélection et le suivi des projets; de plus, ils sont chargés d'établir des liens entre le CAMO et les comités conjoints locaux.

Les activités des projets nationaux comprennent notamment celles qui se rapportent aux services d'aide à l'emploi et aux partenariats sur le marché du travail, qui ne peuvent être financées efficacement par une région et qui répondent aux principes directeurs du FI. Les priorités des projets nationaux comprennent les éléments suivants : laisser le contrôle aux clients, répondre aux besoins des personnes qui sont désavantagées sous deux aspects, enfin, harmoniser les activités avec les stratégies régionales de mise en œuvre.

Le budget total du FI est de 90 millions de dollars, répartis également sur trois exercices, soit de 1997-1998 à 1999-2000. Le FI a été annoncé en février 1997, néanmoins, la plupart des activités n'ont commencé qu'en octobre de la même année, pour permettre le temps d'autoriser les consultations, d'évaluer les besoins et de concevoir les programmes. Par conséquent, comme les dépenses étaient plus faibles que prévu, on a reporté un montant de 10 millions de dollars de 1997-1998 à 1998-1999. Les fonds proviennent du Trésor, ce qui signifie que les revenus des clients du FI constituent des gains assurables. On attribue chaque année à des projets nationaux 10 p. 100 du budget annuel de 30 millions de dollars. En outre, un montant annuel correspondant (3 millions de dollars) provient des fonds prévus par la Partie II de la *Loi sur l'a.-e.*, pour des activités pancanadiennes qui ont une portée nationale ou multirégionale et qui ont pour but de soutenir l'intégration de tous (quelle que soit la situation à l'égard de l'a.-e.) au marché du travail.

1.3 Objectifs et questions de l'évaluation

La Phase I de l'évaluation du Fonds d'intégration a d'abord pour objet de faciliter la compréhension des questions entourant la conception, la mise en œuvre et l'exécution du programme au cours de la première année, en vue de déterminer les améliorations à apporter. L'évaluation porte sur les éléments suivants : les activités qui sont exécutées

pour générer les résultats escomptés, les bénéficiaires et le mode d'exécution des interventions, enfin, les partenaires.

La Phase I de l'évaluation comprend 12 questions qui sont énumérées à l'annexe A. Elles sont brièvement décrites ci-après, sous quatre rubriques : fondement, mise en œuvre, incidences et rapport coût-efficacité.

Dans la présente évaluation, les principales questions relatives au *fondement* sont celles de savoir si le FI est toujours nécessaire et si le programme correspond aux principes fondamentaux. Pour répondre à ces questions, nous nous sommes fiés à la documentation relative au programme ainsi qu'aux opinions des principaux répondants aux entrevues. Compte tenu des leçons tirées des autres programmes destinés aux personnes handicapées, on a également examiné la logique de la conception du programme.

Le deuxième ensemble de questions portait sur la *mise en œuvre du programme*. Pour y répondre, nous avons cherché à déterminer si le programme était exécuté en conformité avec les stratégies régionales et nationales de mise en œuvre qui ont été élaborées en fonction des consultations préalables au lancement du programme. Nous avons également examiné dans quelle mesure les projets approuvés correspondaient aux principes directeurs. Enfin, on a cherché à savoir dans quelle mesure la collecte de renseignements permet l'exécution d'activités futures d'évaluation de programme. On a eu recours à plusieurs méthodes de collecte de renseignements pour répondre à ces questions, notamment : groupes de discussion, entrevues avec les principaux répondants, études de cas, enquêtes et documents relatifs au programme.

Comme nous en sommes à l'étape formative, le troisième groupe de questions d'évaluation, soit celles portant sur les *effets et incidences*, n'a permis d'obtenir que des données préliminaires sur les répercussions. Les incidences touchent, entre autres, les domaines suivants : compétences professionnelles, emploi, revenu, plan d'action, dépendance à l'égard des programmes de transfert de revenus et qualité de vie.

Pour ce qui est de la dernière question d'évaluation, soit le *rapport coût-efficacité*, nous avons cherché à déterminer si le programme a permis d'obtenir des fonds d'autres sources. Nous avons également examiné dans quelle mesure les fonds du FI comblaient des lacunes et complétaient d'autres sources de financement, ce qui constitue l'une des principes directeurs du FI.

1.4 Méthodologie

La Phase I de l'évaluation du FI comptait cinq éléments : l'examen des documents et de la littérature, les entrevues avec les principaux intervenants, les études de cas, l'enquête auprès des organismes chargés de l'exécution et enfin, les groupes de discussion. Nous décrirons brièvement chacune de ces composantes.

L'examen des documents et de la littérature avait deux buts : premièrement, les examinateurs ont établi le contexte de l'étude en décrivant l'environnement de base –

économie et marché du travail – dans lequel le programme a été établi. Ils cherchaient ainsi à établir le fondement du programme. L'examen de la littérature a porté notamment sur des analyses de données gouvernementales (en particulier l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités) et d'autres études indépendantes. Le deuxième but de l'examen était de permettre de comprendre à fond le programme à l'étude. À cette fin, nous avons passé en revue la documentation du programme, y compris le manuel de politiques ainsi que les rapports, les énoncés et les principes directeurs opérationnels.

Pour ce qui est des entrevues avec les principaux répondants, on a tenu 22 entrevues avec divers types de répondants afin d'obtenir des opinions variées sur les questions à l'étude. Les catégories de répondants regroupaient des organismes non-gouvernementaux qui font partie du groupe de référence national, des représentants de l'Administration centrale et des bureaux régionaux de DRHC, des représentants gérant d'autres programmes analogues destinés aux personnes handicapées, des demandeurs qui ne bénéficient pas de financement, et enfin, des représentants des CRHC locaux. Dans le cadre des entrevues, on a notamment examiné les questions suivantes : fondement du programme; mise en œuvre du programme et respect des principes directeurs; efficacité des partenariats et obtention de fonds; et incidences du programme sur les clients et les organismes.

On a effectué cinq études de cas : l'une portait sur un projet national, une autre sur l'organisme cadre du Québec et trois autres, sur des projets locaux et régionaux à Victoria, Red Deer et Toronto. Chaque étude de cas était fondée sur deux sources d'information; 1) les données administratives sur les finances, les clients et les employeurs ainsi que les incidences et résultats du projet; 2) de trois à cinq entrevues, d'une durée d'une à deux heures, avec les répondants, y compris le gestionnaire et les clients du projet, le cadre du CRHC local ainsi que les intervenants et partenaires externes. Les études de cas ont notamment porté sur les questions suivantes : l'obtention de fonds et les partenariats, l'efficacité de l'exécution et des partenariats du programme, les incidences à court terme sur les clients et les organismes, la qualité du suivi des projets et des clients, enfin, les leçons apprises. Tout au long du rapport, nous présentons des exemples tirés des études de cas. On trouvera à l'Annexe B les points saillants des études de cas.

Pour ce qui est des entrevues téléphoniques auprès des organismes chargés de l'exécution, on a effectué 253 entrevues (sur 520 organismes) auprès des organismes qui ont fourni un emploi temporaire à des clients du FI, ou qui ont coordonné et géré des services destinés aux clients. Les répondants ont été choisis à partir de la base de données sur les projets découlant du FI. Les entrevues ont notamment porté sur les activités de programme (p. ex., le nombre de participants et les partenariats créés) et les renseignements d'évaluation, comme la satisfaction à l'égard du programme, le fait que des besoins soient comblés ou non ainsi que les résultats portant sur l'emploi à court terme et la qualité de vie. On a conçu une formule de réponse automatique par télécopieur afin de permettre aux répondants de fournir des renseignements détaillés sur des questions comme les écarts dans les programmes destinés aux personnes handicapées, les meilleures pratiques et les améliorations proposées au Fonds d'intégration.

Nous avons tenu 14 séances de discussion en petits groupes, formés de participants et d'agents d'exécution et intéressés afin d'obtenir des renseignements complets sur tous les sujets de l'évaluation. Animées par Ekos, les séances, d'une durée d'une à deux heures, ont eu lieu en anglais ou en français à Halifax, Rouyn-Noranda, Montréal, Ottawa, Toronto, Edmonton, Red Deer et Vancouver. Les groupes, d'importance très variable, comptaient en moyenne de six à huit personnes.

Même si, pour la Phase I de l'évaluation du Fonds d'intégration, on a eu recours à de nombreuses méthodes de collecte de renseignements, il faut émettre un certain nombre de réserves. Premièrement, le programme a été mis en œuvre il y a peu de temps. À ce stade-ci, on ne peut examiner complètement les incidences et effets ainsi que les leçons apprises. Deuxièmement, les opinions des participants ne sont représentées qu'au moyen d'un petit nombre de groupes de discussion. Par conséquent, pour l'instant, on ne dispose que de données très préliminaires sur les opinions des participants au sujet de l'exécution et notamment des incidences et des effets.

1.5 Organisation du rapport

Le rapport contient quatre autres chapitres; au chapitre 2.0, on examine les questions relatives au fondement et à la mise en œuvre du programme, en particulier en ce qui a trait aux principes directeurs établis; le chapitre 3.0 porte sur les résultats initiaux de l'exécution du programme, sur la participation au projet, les activités et la satisfaction des clients; le chapitre 4.0 contient les constatations relatives aux incidences, aux effets et au rapport coût-efficacité du programme. Soulignons que, comme il s'agit d'une évaluation formative et que le programme en est aux premières étapes de l'exécution, les renseignements relatifs à ces questions sont préliminaires; enfin, au chapitre 5.0, on présente un résumé et les conclusions de l'évaluation formative.

2.0 Fondement et mise en œuvre du programme

En ce qui a trait aux questions relatives au fondement du programme, l'évaluation était axée sur la mesure dans laquelle les principes et la démarche du Fonds d'intégration sont conformes à l'intention initiale du programme et aux meilleures pratiques établies dans ce domaine. En outre, nous examinerons dans le présent chapitre la nécessité de poursuivre le programme en fonction des besoins et du profil des personnes handicapées au Canada ainsi que des programmes actuels. La littérature existante offre un solide fondement aux programmes ayant pour objet d'aider les personnes handicapées à s'intégrer au marché du travail; en outre, on y retrouve un soutien à l'égard de nombreuses caractéristiques du Fonds d'intégration. Dans le présent chapitre, on examine également les questions de mise en œuvre, en particulier le respect des principes du programme dans les domaines suivants : pratiques, ciblage, extension, influence, partenariat, surveillance et responsabilisation.

2.1 Pertinence et fondement du programme

(a) Pertinence du programme

Comme nous l'avons mentionné au chapitre précédent, le Groupe de travail fédéral concernant les personnes handicapées est à l'origine du Fonds d'intégration. Au cours des consultations menées par le Groupe de travail, on a déterminé que l'emploi était une préoccupation majeure et on a constaté que les personnes handicapées sont confrontées à de nombreux obstacles lorsqu'elles veulent obtenir un emploi et gagner leur indépendance.

L'examen de la littérature a aussi clairement fait ressortir les défis que doivent relever les Canadiens handicapés au travail. Par exemple, en 1991, le taux de participation des personnes handicapées (56 p. 100) était nettement inférieur à celui des personnes sans handicap (81 p. 100)[1]. Inversement, le taux de chômage est plus élevé chez les personnes handicapées, quels que soient leur sexe, âge, niveau de scolarité ou emploi. Selon les données de l'Enquête sur la santé et les limitations d'activités (ESLA) de 1991, Fawcett (1996) estime que, si les obstacles n'avaient pas existé, plus de la moitié des personnes handicapées auraient pu obtenir un emploi rémunéré.

La conséquence de la marginalisation sur le marché du travail est une incidence relativement élevée de pauvreté chez les personnes handicapées, en particulier celles qui souffrent d'un handicap grave. L'examen de la littérature donne également à entendre

---

[1] Fawcett, G. *Vivre avec une incapacité au Canada : un portrait économique*, Ottawa, Développement des ressources humaines Canada, Office des affaires des personnes handicapées, 1996. Bureau de la condition des personnes handicapées.

que les problèmes liés à l'emploi pour les personnes handicapées deviendront encore plus importants à l'avenir (Fawcett, 1996). La fréquence des incapacités augmente avec l'âge, ce qui sous-entend une augmentation future du nombre de personnes handicapées, avec le vieillissement des baby-boomers; on peut donc en déduire un besoin continu de programmes visant à aider les personnes handicapées à s'intégrer au marché du travail ou à y demeurer.

Le Groupe de travail Scott affirmait que tous les programmes relatifs au marché du travail devraient être accessibles aux personnes handicapées; il a également établi la nécessité d'adopter des mesures supplémentaires pour répondre aux besoins des personnes handicapées. Dans son rapport, le Groupe de travail signale que par suite des réformes de l'assurance-emploi et du Fonds d'investissement dans les ressources humaines (FIRH), les personnes handicapées ne sont plus admissibles aux mesures actives d'aide à l'emploi. Comme ces personnes n'ont souvent pas l'expérience qui leur permettrait de gagner le revenu assurable nécessaire pour accéder aux mesures relatives à l'a.-e., le Groupe de travail a recommandé la création d'un fonds destiné à fournir de nouvelles méthodes d'intégration des personnes handicapées au marché du travail.

Le Fonds d'intégration a donc été créé en réaction aux recommandations du Groupe de travail Scott relatives à l'intégration au marché du travail. Selon la littérature et les principaux intervenants, le FI est fondé sur l'équité et l'efficience. Le Fonds tente d'éliminer certains obstacles physiques et comportementaux qui ont nui aux personnes handicapées désireuses de travailler. Pour des motifs d'équité, les personnes handicapées devraient avoir un accès équitable aux programmes et aux possibilités d'emploi et pouvoir éprouver les sentiments d'appartenance, de dignité et d'indépendance que procure un emploi. Pour ce qui est de l'efficience, le Fonds d'intégration est également conçu pour fournir des avantages aux personnes et à la société en augmentant l'indépendance financière et l'autonomie des personnes handicapées au moyen d'un emploi rémunéré. L'inclusion des personnes handicapées permet également de maximiser la réserve de main-d'œuvre et le nombre de Canadiens qui peuvent contribuer à l'économie et à la société.

Les principaux répondants étaient généralement d'avis que le gouvernement fédéral devait participer aux programmes relatifs au marché du travail destinés aux personnes handicapées. Les répondants ont signalé que les services offerts aux personnes handicapées variaient d'une province à l'autre. En effet, certains gouvernements provinciaux offrent des programmes d'emploi réservés aux personnes handicapées, tandis que d'autres offrent très peu de programmes. En outre, on estime que le gouvernement fédéral, en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés, doit garantir l'égalité des chances pour *tous* les citoyens. Enfin, les répondants estiment que le gouvernement fédéral doit jouer un rôle de chef de file dans ce domaine, sous l'angle de la prestation des ressources, des compétences, du leadership moral et de l'orientation voulus pour favoriser et compléter ce genre de programmes.

Pendant les entrevues avec les principaux répondants et les groupes de discussion avec les intervenants, on a examiné le risque de chevauchement entre le Fonds d'intégration et

les autres programmes fédéraux ou provinciaux. Même si les répondants reconnaissaient un certain chevauchement entre le FI et les programmes provinciaux (à cause notamment de la confusion qui découle des récents changements apportés aux programmes fédéraux et provinciaux), la consultation et les échanges entre ceux qui donnent les programmes visent à éviter les redondances ou la lutte pour l'obtention de ressources.

Cependant, plusieurs répondants au gouvernement même ont signalé le risque futur de redondance lors de la création du programme d'Aide à l'employabilité des personnes handicapées (AEPH), autrefois appelé le Programme sur la réadaptation professionnelle des personnes handicapées. Même s'il n'a pas encore été pleinement mis en œuvre , le programme AEPH sera axé sur l'offre, à frais partagés avec les provinces, de services d'employabilité aux personnes handicapées. Il est possible que le programme offre des catégories semblables de services à un groupe cible, bien que l'AEPH soit dépourvue de beaucoup des éléments qui caractérisent le FI (par exemple, la participation des groupes de personnes handicapées). Certains principaux intervenants et répondants des groupes de discussion ont signalé que le besoin de programmes dans ce domaine est si grand que l'exécution d'un certain nombre de programmes différents n'est pas exclue; il pourrait néanmoins se révéler nécessaire à l'avenir d'adopter une méthode structurée pour coordonner et relier ces deux programmes.

(b) Fondement de la conception du programme

Le Fonds d'intégration comporte plusieurs caractéristiques importantes qui le distinguent des autres programmes offerts aux personnes handicapées, notamment :

- le programme a été conçu et mis en œuvre avec la participation de personnes handicapées et des organismes qui les représentent;
- les interventions varient fortement selon le promoteur et le plan d'action personnel qui a été élaboré avec le client;
- on met l'accent sur des résultats mesurables en matière d'employabilité et sur le suivi des clients; et
- il faut obtenir des ressources et du financement; en outre, on doit établir des partenariats avec tous les ordres de gouvernement, les ONG et le secteur privé; enfin, on doit utiliser efficacement le financement de l'a.-e. (p. ex., le counselling et l'aide pour la recherche d'un emploi).

Ces caractéristiques importantes de la conception du programme sont appuyées par les constatations tirées de l'examen de la littérature, des entrevues avec les principaux répondants et des groupes de discussion. Par exemple, il ressort de l'examen de la littérature[2] que les interventions les plus efficaces sur le marché du travail sont celles qui font appel à la participation directe des personnes handicapées. Ces dernières peuvent participer au choix des catégories d'aide nécessaire; de plus, elles peuvent prendre leurs

---

[2] Développement des ressources humaines Canada, Évaluation et développement des données. *Étude bilan : politiques et programmes destinés aux personnes handicapées*, Ottawa, 1997.

propres décisions au sujet de l'achat et de l'orientation du soutien personnel; en outre, les personnes handicapées, ou les organismes qui les représentent, peuvent participer à la conception et à la mise en œuvre des programmes qui répondent aux besoins des personnes handicapées sur le marché du travail. Les données qualitatives démontrent clairement l'efficacité d'une participation directe des personnes handicapées à l'exécution du programme.

On a tenté, dans le cadre du FI, de faire participer les personnes handicapées en créant un Groupe national de référence qui est composé de représentants d'organismes nationaux qui s'occupent de questions d'invalidité. Ce groupe, tiré du Groupe de travail de référence Scott, s'est occupé essentiellement d'élaborer les principes directeurs du programme; de plus, il a supervisé la mise en œuvre et l'évaluation du programme. La participation de ce groupe devrait également assurer la pertinence continue du FI pendant toute la durée du programme.

Au niveau local, la participation des personnes handicapées est inégale; elle dépend dans une certaine mesure des expériences et des partenariats antérieurs du CRHC. Certains répondants handicapés étaient d'avis que l'on se fiait trop aux organismes établis ou servant l'ensemble de la population, et que l'on ne cherchait pas suffisamment à rejoindre les groupes locaux. D'autres répondants ont exprimé leurs préoccupations au sujet des compétences de DRHC et des CRHC pour ce qui est de servir adéquatement les personnes handicapées; cet avis est fondé sur l'expérience, la sensibilité et les connaissances qui, selon ces répondants, sont nécessaires pour fournir des services efficaces aux personnes handicapées. Plusieurs répondants handicapés estimaient qu'il était important d'accroître leur participation au niveau local, c'est-à-dire d'accroître la capacité des organismes à élaborer et à exécuter des programmes destinés aux personnes handicapées. On a également proposé d'accroître la participation à l'établissement des priorités et à l'approbation des projets au niveau local. (Néanmoins, d'autres répondants ont souligné le risque de conflit d'intérêts que présente cette démarche.)

L'examen de la littérature et les entrevues avec les principaux répondants appuient la deuxième caractéristique importante du FI, soit le recours aux services et aux plans d'action personnalisés. Il ressort clairement de cet examen que les programmes conçus pour les personnes handicapées doivent tenir compte de la variété de leur clientèle (DRHC, 1997). Qui plus est, il faut souvent recourir à une démarche globale afin d'intégrer les personnes handicapées à la population active. Les besoins d'une personne handicapée peuvent être très diversifiés; l'emploi peut être impossible sans une aide dans un certain nombre de domaines, y compris le transport, le logement, l'entretien ménager, les services de préposés aux soins, le soutien du revenu et la formation. Par conséquent, il faut établir des programmes souples et des interventions personnalisées à l'intention des personnes handicapées. Les plans d'action personnels permettent aux clients d'évaluer leurs besoins; en outre, ils accroissent l'estime de soi et la confiance des participants lorsque ces derniers entreprennent la planification des mesures et les interventions.

On a constaté qu'une caractéristique importante des interventions efficaces est l'accent sur les résultats en matière d'emploi et sur le suivi des clients. La valeur de l'intervention

est accrue par la combinaison d'une intervention hâtive, la gestion de cas et le suivi des clients handicapés. Pendant les entrevues avec les principaux intervenants et les groupes de discussion, on a remarqué une certaine incohérence entre deux des principes directeurs : d'une part, le maintien d'un portefeuille équilibré (c'est-à-dire représenter la gamme complète des handicaps dans les projets financés par le FI, y compris les clients qui sont moins prêts à occuper un emploi) et, d'autre part, l'obtention de résultats mesurables ainsi que la maximisation du nombre de clients qui se trouvent un emploi et qui deviennent autonomes.

Dans certains centres, les intervenants et les organismes chargés de l'exécution étaient d'avis qu'on mettait trop l'accent sur le dernier principe (résultats mesurables) aux dépens du premier (portefeuille équilibré). Cela incite à choisir des clients qui sont davantage prêts à occuper un emploi, et à éviter ceux qui ont des incapacités plus graves.

Lorsqu'on évalue le niveau et les types d'aide nécessaires, il faut tenir compte des caractéristiques très variables des personnes handicapées ainsi que des circonstances dans lesquelles elles se retrouvent. Par conséquent, la mesure des incidences doit tenir compte de cette variabilité. Lorsqu'on mesure la réussite, on doit conserver des attentes raisonnables quant aux résultats en matière d'emploi, en fonction de l'employabilité de la clientèle et par l'intervention. En ce qui a trait à l'ensemble du programme, les attentes portent sur un portefeuille équilibré et sur des objectifs raisonnables en matière d'emploi; néanmoins, il est possible que ce message ait été mal communiqué aux centres. De nombreux répondants considéraient comme un facteur positif l'absence de calendrier pour ce qui est des principes directeurs sur l'employabilité. On pourrait aussi régler cette question en fixant des cibles à l'échelle locale, pour réaliser un portefeuille équilibré.

L'interface du FI avec d'autres programmes, notamment ceux prévus à la Partie II de la *Loi sur l'a.-e.* (soit la dernière caractéristique importante du FI dont nous traiterons ici), est appuyée dans la mesure où les budgets du FI sont employés de façon plus efficiente. L'utilisation des fonds prévus par la Partie II de la *Loi sur l'a.-e.* avait pour objet de conserver les ressources du FI en dirigeant les clients vers ces Services d'aide à l'emploi avant de faire appel aux services d'intervention sur le marché du travail, qui sont offerts dans le cadre du FI. Les personnes handicapées qui sont admissibles aux prestations de l'a.-e. sont également orientées vers les services fournis en vertu de la Partie II de la *Loi sur l'a.-e.* et du FIRH[3].

Cette approche est conçue pour améliorer l'efficience du FI; toutefois, il peut être prudent d'examiner dans quelle mesure les programmes en vertu du FIRH et de la Partie II de la *Loi sur l'a.- e.* se sont révélés équitables, adéquats et accessibles pour les personnes handicapées. Le Groupe de travail Scott a signalé que les programmes du FIRH devaient être accessibles aux personnes handicapées. Idéalement, ces programmes devraient correspondre aux principes qui, dans la littérature, sont associés à la réussite et

---

3 Le contexte du programme risque d'évoluer considérablement en conséquence de la conclusion d'ententes sur le développement du marché du travail entre le gouvernement fédéral et la plupart des provinces, et du transfert aux provinces, dans les prochaines années, des responsabilités relatives au marché du travail.

qui sont incorporés à la démarche du FI. Certains intervenants principaux et participants aux groupes de discussion étaient d'avis que les clients admissibles aux prestations de l'a.-e. (y compris les clients visés par les nouvelles mesures et qui ont déjà eu recours à l'a.-e. au cours des trois dernières années) devraient être admissibles au FI.

Il est particulièrement important de déterminer à quel point les services « réguliers » comme les Services d'aide à l'emploi prévus par la Partie II de la *Loi sur l'a.-e.* sont accessibles aux personnes handicapées, car il peut s'agir là d'un point de contact initial avec les clients handicapés. Selon des recherches d'évaluation antérieures, le moment choisi est crucial pour la réussite de l'intégration des personnes handicapées au milieu du travail et à la société. Il s'agit de la leçon tirée de l'expérience du Projet national de réintégration professionnelle associé au Programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada (RPC), ainsi que l'expérience acquise par le *General Accounting Office* lors de l'examen des programmes correspondants aux États-Unis (DRHC, 1997).

2.2 Mise en œuvre du programme

(a) Le processus de mise en œuvre

Comme nous l'avons mentionné au chapitre précédent, la mise en œuvre du FI est très décentralisée. Le financement est fourni aux régions qui ont élaboré des modèles de distribution des fonds au niveau local. Avant l'attribution des fonds, toutes les régions étaient tenues d'élaborer un plan stratégique dans lequel étaient décrites les principales priorités du secteur, les activités prévues, les résultats escomptés et la participation de l'organisation. Les principaux répondants estimaient que les projets étaient généralement mis en œuvre en conformité avec les stratégies régionales et nationales.

Selon les concepteurs et les responsables de la mise en œuvre du FI, la mise en œuvre présente des faiblesses, essentiellement en ce qui a trait à la diffusion de l'information. Le programme a été lancé très rapidement ce qui fait que les organismes ont eu très peu de temps pour apprendre à le connaître. On craignait en outre que les attentes au sujet du programme excèdent le financement offert. On a envoyé un document d'information à 2 500 organismes établis pour faire connaître le programme, tandis que les membres du groupe de référence national devaient le diffuser dans leur milieu. Cependant, l'enquête auprès des organismes promoteurs a révélé que les niveaux de satisfaction les plus faibles portaient sur l'information offerte initialement au sujet du FI. Selon les principaux répondants, la diffusion d'information et l'extension des services aux organismes auraient pu être améliorées au début du programme.

Les participants étaient également d'avis que la promotion inadéquate du programme constituait une faiblesse. Au cours des groupes de discussion de groupe, de nombreux participants ont mentionné une faible sensibilisation au programme; ils ont exprimé la crainte que de nombreuses personnes handicapées, qui pourraient bénéficier du FI, ne soient pas visées actuellement par le programme. Le programme risque notamment de passer inaperçu chez les personnes handicapées qui n'appartiennent à aucun organisme établi, ou qui ne sont pas bien représentées par leur association.

Certains intervenants et organismes chargés de l'exécution estimaient que l'absence d'information et/ou de formation structurée au sujet du programme nuisait à la prestation des services par le CRHC; allié à la discrétion et à la souplesse considérable du programme, ce facteur est perçu par certains comme ayant des conséquences sur l'application des principes directeurs. Ces personnes ont souligné l'existence d'écarts, entre les emplacements, dans l'interprétation des principes directeurs et pour ce qui est des catégories de projets approuvées. Certains des répondants étaient d'avis que ces incohérences constituaient des problèmes importants, tandis que d'autres les considéraient comme les symptômes de problèmes que l'on observe habituellement lors de la mise en œuvre de nouveaux programmes.

Un autre élément de la diffusion de l'information est le partage d'expériences et de pratiques entre les organismes qui participent au FI. Certains intervenants et organismes chargés de l'exécution se sont réunis, de façon informelle, pour échanger des renseignements au niveau de la collectivité; certains groupes ont signalé qu'ils avaient établi des plans en vue d'échanger les leçons apprises, notamment au moyen de l'Internet. Jusqu'à maintenant, il y a eu très peu de possibilités d'échange de renseignements sur les leçons apprises et les réussites dans le cadre de projets nationaux. Cependant, d'après les résultats des entrevues et les réponses obtenues par télécopieur, les promoteurs n'ont pas encore acquis suffisamment d'expérience sur le FI pour faire des observations sur les leçons apprises. On doit noter que l'on examine actuellement la possibilité de partager les pratiques au moyen d'un site Internet. On procède à une étude de faisabilité qui comprend notamment des consultations auprès des collectivités.

(b) Respect des principes directeurs

Dans l'enquête auprès des organismes promoteurs, on a demandé aux répondants d'établir dans quelle mesure certains principes directeurs du FI s'appliquent à leur projet (Tableau 2.1).

Quatre des huit principes qui ont été examinés ont reçu une cote très élevée (niveau d'approbation de 85 à 92 p. 100), y compris la participation des personnes handicapées et des organismes qui les représentent à l'exécution du programme, l'aide aux personnes handicapées qui veulent obtenir un emploi, les activités qui donnent lieu à des résultats mesurables, enfin, les activités qui complètent les programmes existants. On a accordé des cotes moindres mais néanmoins élevées à l'échange de pratiques et d'expériences ainsi qu'au suivi postérieur au placement auprès des clients et des employeurs. Les principes directeurs les plus difficiles à appliquer portaient sur l'établissement de partenariats avec le secteur privé. La collaboration avec des partenaires, comme les employeurs et les syndicats, ainsi que l'obtention de fonds auprès d'autres sources des secteurs public et privé, ont reçu les cotes les plus faibles; en effet, 50 et 68 p. 100 des répondants, respectivement, ont déclaré que ces principes directeurs décrivaient leurs projets. Les opinions exprimées par les agents d'exécution dans le cadre des groupes de discussion étaient généralement conformes aux résultats de ces enquêtes.

L'une des recommandations du Groupe de travail Scott portait sur la création d'un fonds qui offrirait des façons novatrices d'intégrer les personnes handicapées au marché du travail. Même si le FI est censé faire appel à un nouveau processus, les principes directeurs relatifs au financement du programme ne mentionnent pas le concept d'innovation; en effet, on craignait que des méthodes éprouvées soient ainsi exclues. Plusieurs représentants d'organismes chargés de l'exécution du programme ont toutefois signalé que, parfois, des responsables du programme ont plutôt eu recours aux pratiques courantes, aux dépens de stratégies nouvelles ou créatives ayant pour but de favoriser l'employabilité. Dans certains centres, cette mesure est liée à la pression ressentie à l'égard de l'atteinte des cibles en matière d'emploi.

(c) Obtention de fonds et partenariats

En réponse à des questions au sujet de l'utilisation du FI en combinaison avec d'autres programmes d'aide, comme l'a.-e. ou l'indemnisation des accidentés du travail, 58 p. 100 des promoteurs de projet ont déclaré qu'ils ne faisaient pas appel à d'autres programmes d'aide, et 34 p. 100, qu'ils offraient le FI en combinaison avec d'autres programmes.

Lorsqu'on leur a demandé à quels autres programmes ils avaient eu recours, 79 p. 100 des promoteurs de projet ont fait mention des programmes provinciaux, y compris l'aide sociale (Tableau 2.2).

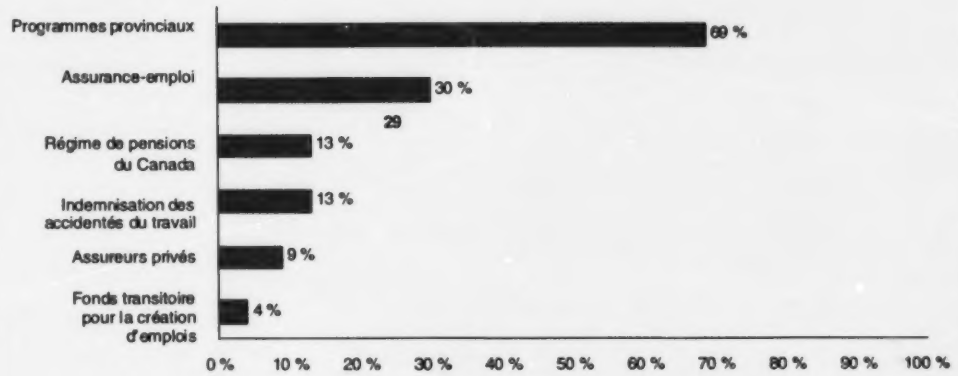
Tableau 2.1

« Indiquez la pertinence, selon vous, de chacun des énoncés suivants au sujet de votre projet. »

	Ne savent pas / Pas de réponse	Pas du tout (1-2)	(3)	Un peu (4)	(5)	Beaucoup (6-7)
	Pourcent					
Assure la participation véritable des personnes handicapées et de leurs organismes	2	2	2	2	8	84
Aide les personnes handicapées à décrocher un emploi	3	3	0	3	11	80
Donne des résultats susceptibles d'être mesurés	4	0	0	3	13	80
Comprend des activités qui viennent s'ajouter aux programmes actuels et les compléter	6	4	0	5	12	73
Assure le suivi auprès des clients	13	9	3	5	11	59
Prévoit le partage de pratiques et d'expériences avec des organismes comme le vôtre	7	10	4	8	13	58
Collabore avec les partenaires (comme les employeurs et les syndicats)	12	9	3	8	11	57
Permet d'obtenir des fonds d'autres parties	13	20	5	12	15	35
n=132						

TABLEAU 2.2

« À quels autres programmes a-t-on eu recours pour compléter le Fonds d'intégration? » *



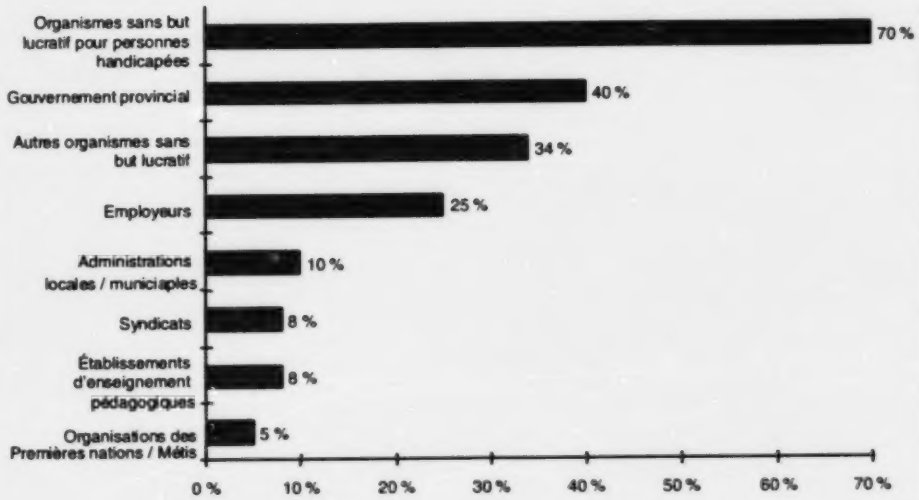
* Réponses multiples autorisées

Il est probable que la participation provinciale, pour ce qui est des programmes d'aide, ait précédé le financement du FI et ne représente pas nécessairement le financement obtenu. Environ 10 p. 100 des organismes chargés de l'exécution des services ont indiqué qu'ils font usage de l'a.-e. pour compléter le FI (nota : ces données sont fondées sur quelques cas seulement). Même s'il était prévu que le FI ferait usage dans la mesure du possible des ressources prévues à la Partie II de la *Loi sur l'a.-e.*, relativement peu d'organismes ont indiqué qu'ils combinaient leurs programmes à l'a.-e.

Les employeurs, syndicats et autres partenaires ont peu participé à la création de débouchés d'emploi stratégiques. À une question plus générale au sujet de l'établissement de partenariats pour l'exécution du Fonds d'intégration, 65 p. 100 des promoteurs de projet ont déclaré que des partenariats avaient été établis afin de fournir des programmes et des services. Pour ce qui est des genres de partenariats, les plus fréquents étaient ceux avec d'autres organismes sans but lucratif qui représentent les personnes handicapées (70 p. 100), le gouvernement provincial (40 p. 100), d'autres organismes sans but lucratif (34 p. 100) et des employeurs (25 p. 100) (Tableau 2.3). À titre de partenaires, les syndicats ont peu participé à la création de débouchés d'emploi stratégiques.

TABLEAU 2.3

« Avec quels types d'organismes avez-vous établi des partenariats? »*



* Réponses multiples autorisées n=80

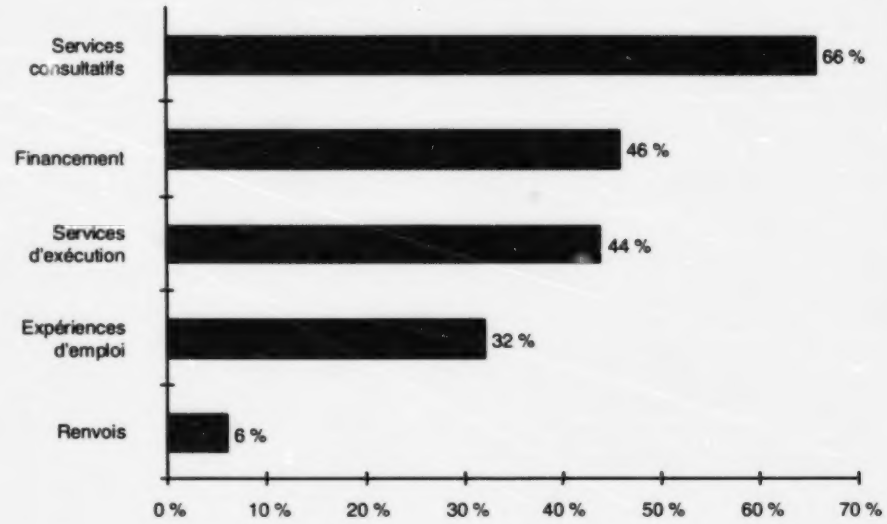
Selon les deux tiers des répondants, les partenaires ont fourni des conseils ou des compétences; 44 p. 100 d'entre eux ont assuré la prestation des services et 32 p. 100 ont fourni une expérience d'emploi (Tableau 2.4).

Au début, 46 p. 100 des promoteurs de projets ont déclaré qu'ils avaient reçu des fonds par l'intermédiaire de leurs partenaires; cependant, à une nouvelle question sur les contributions en nature et les contributions financières, le pourcentage de ceux qui déclarent avoir reçu une contribution passe à 55 p. 100 dont 31 p. 100 ont reçu une contribution financière de leur partenaire et 45 p. 100, une contribution en nature.

Les statististiques relatives à l'importance de la contribution financière présentent une marge d'erreur élevée à cause du faible pourcentage des répondants qui ont reçu une contribution financière et du pourcentage élevé de bénéficiaires qui ne connaissaient pas ou ne voulaient pas déclarer le montant reçu (27 p. 100). Lorsque les montants ont été déclarés, un peu moins de la moitié (47 p. 100) des répondants ont fixé ce montant à moins de 25 000 $ et 30 p. 100, à plus de 50 000 $.

TABLEAU 2.4

« Quelle a été la nature du partenariat (et quelle a été la contribution des partenaires)? »*



* Réponses multiples autorisées

n=121

(d) Ciblage

Selon l'expérience acquise au cours de la présente évaluation, le programme semble rejoindre la clientèle visée. Compte tenu des réponses de tous les promoteurs et des agents d'exécution, on note une grande variation dans la nature et la gravité des incapacités des clients du FI (il s'agit de l'un des principes directeurs du programme). La seule question relative au ciblage qui a été soulevée dans le cadre de l'évaluation portait sur un risque d'interprétation erronée de la signification de « portefeuille équilibré ». Certains des répondants étaient d'avis que le principe du portefeuille équilibré est parfois mal interprété, car on croit parfois qu'il faut accorder la priorité aux projets d'application générale. Cette interprétation est inexacte car l'intention est d'en arriver à un portefeuille équilibré pour tous les projets, et non pour chaque projet.

Plusieurs représentants des intervenants et des organismes chargés de l'exécution, et certains représentants des CRHC, étaient d'avis que les critères d'admissibilité devraient être élargis afin d'inclure les clients admissibles à l'a.-e. et les personnes qui occupent actuellement un emploi, mais qui ont besoin d'aide pour le conserver. Ces répondants estimaient que ces personnes pourraient souvent bénéficier de l'aide coordonnée dans le cadre du FI. Même si ces personnes sont admissibles aux services prévus par la Partie II

de la *Loi sur l'a.-e.*, plusieurs répondants croyaient qu'elles n'avaient pu accéder aux ressources offertes en vertu de la Partie II.

(e) Surveillance et responsabilisation

Au cours de la Phase I de l'évaluation, on a notamment cherché à savoir si les renseignements consignés étaient suffisants pour assurer la responsabilisation et pour permettre de procéder à l'étude de la Phase I de l'évaluation qui joue un rôle important aux fins de la responsabilisation. Dans le cadre du programme du Fonds d'intégration, on recueille trois catégories de renseignements, à savoir :

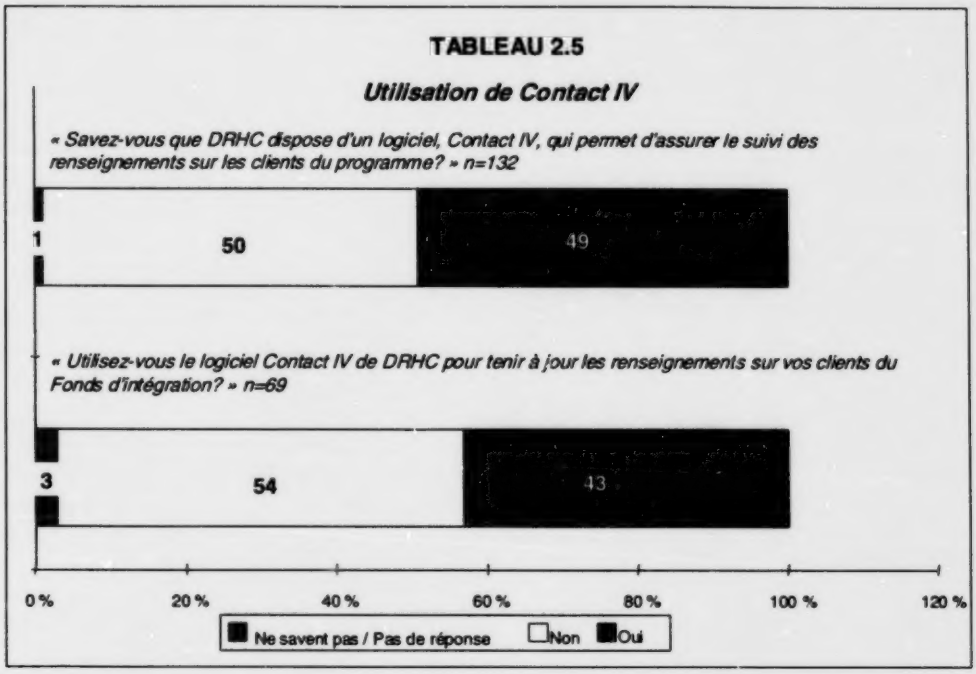
- Les données sur le client, comme le profil, les types d'activités et les résultats. Ces renseignements sont conservés par le Ministère dans le Système national des services d'emploi (SNSE); ils sont censés être collectés à la fois par le SNSE (pour les clients dont le cas est géré directement par le CRHC ou dans le cas de projets de petite envergure) et par l'application du logiciel Contact IV du Ministère, utilisé par les organismes chargés de l'exécution pour la gestion de cas. Parmi les champs, on retrouve, par exemple, les renseignements sur les clients, la planification des mesures, la gestion du cas, l'intervention et les résultats. Une partie des données de Contact IV est téléchargée dans le SNSE du Ministère. Ces données ne comprennent toutefois pas le numéro de téléphone des participants.
- Les renseignements relatifs au projet ou au marché, comme les organismes promoteurs qui passent avec DRHC des ententes de prestation de services ainsi que les types et les montants des contributions. Ces renseignements sont conservés dans la base de données PEII.
- Les renseignements financiers, comme les budgets, les engagements et les dépenses réelles du Fonds d'intégration. Ils sont conservés dans le système « SIGMARK1 » du SNSE.

À cette étape de la mise en œuvre du programme, la disponibilité des données sur le programme et des données de surveillance a été irrégulière. Contact IV est une plate-forme relativement nouvelle à DRHC. Par conséquent, on connaît mal les procédures. Des problèmes techniques ont nui à la mise en œuvre de Contact IV; des répondants ont également exprimé des craintes au sujet de l'importance des retards dans la réception des renseignements au niveau ministériel. L'envoi des données, des organismes d'exécution aux CRHC, puis des CRHC au SNSE, ne se produit pas aussi rapidement qu'on l'avait espéré. Ces retards sont essentiellement dus au manque de ressources et à des priorités concurrentes, en particulier au niveau des CRHC.

L'enquête auprès des promoteurs de projet a également révélé qu'une proportion relativement faible des organismes d'exécution des programmes et services du FI utilisent Contact IV pour assurer le suivi des renseignements sur leurs clients (Tableau 2.5).

TABLEAU 2.5

Utilisation de Contact IV



La moitié seulement (49 p. 100) des organismes connaissaient Contact IV et moins de la moitié d'entre eux utilisaient ce logiciel pour tenir à jour les renseignements sur leurs clients du FI (43 p. 100). Ainsi, Contact IV est utilisé par 21 p. 100 de tous les organismes qui coordonnent et exécutent les programmes et services du FI. Les motifs de la non-utilisation du logiciel étaient variés; toutefois, la raison évoquée le plus souvent était l'inertie (pas encore installé – 40 p. 100). Les participants aux groupes de discussion ont également mentionné des préoccupations au sujet de la confidentialité des renseignements et la capacité de Contact IV de recueillir des informations sur les résultats qualitatifs (ou non liés à la main-d'œuvre) de la participartion au FI. Parmi les organismes qui utilisent le logiciel, les opinions étaient partagées; 35 p. 100 étaient insatisfaits et 39 p. 100, satisfaits (notons que ces données sont fondées sur un petit nombre de cas).

3.0 Résultats de l'exécution

Le présent chapitre contient un profil descriptif des activités qui ont été financées à ce jour par le Fonds d'intégration, y compris la clientèle et les interventions. Les données présentées sont fondées surtout sur l'enquête auprès des promoteurs de projet qui a été effectuée dans le cadre de l'évaluation. Il convient de noter que la présente enquête a permis d'identifier deux groupes distincts de promoteurs : les organismes qui offrent des stages de travail dans le cadre du FI, habituellement un programme de subventions salariales ciblées, et les organismes qui coordonnent ou dispensent des services à des clients multiples. Les deux groupes ont répondu à de nombreux éléments identiques d'enquête; cependant, on a également élaboré des modules distincts pour chaque groupe afin de tenir compte de leur rôle différent dans le cadre du programme.

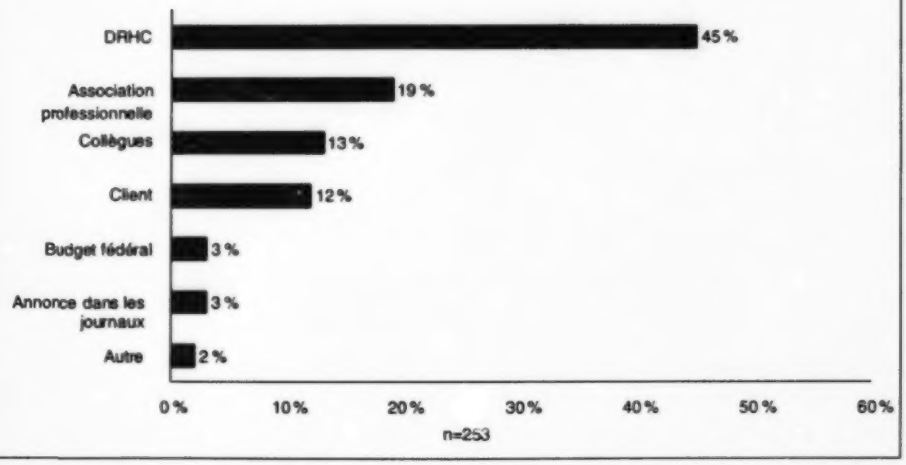
3.1 Participation

(a) Sensibilisation

DRHC a été la principale source de sensibilisation au sujet du FI parmi les organismes promoteurs (soit pour 45 p. 100). Cette situation peut être le résultat de l'envoi initial aux organismes dans lequel on a présenté le programme, ou encore, de l'extension au niveau local. Parmi les autres sources de sensibilisation au programme, on retrouve : associations professionnelles (19 p. 100), collègues (13 p. 100) et clients (12 p. 100) (Tableau 3.1). On pourrait inscrire les répondants qui ont eu connaissance du programme par le biais d'un autre organisme de personnes handicapées sous les rubriques « association professionnelle » ou « collègues ».

TABLEAU 3.1

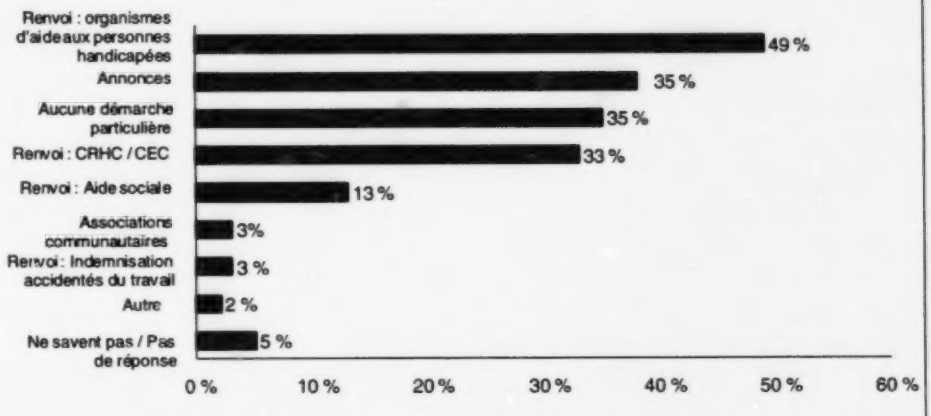
« De quelle façon avez-vous entendu parler du Fonds d'intégration? »



(b) Promotion

Les renvois sont la méthode utilisée le plus couramment par les promoteurs de projet pour attirer des clients éventuels, c'est-à-dire les renvois des autres organismes qui représentent les personnes handicapées (49 p. 100), ceux des CRHC (33 p. 100), enfin, ceux des services sociaux (30 p. 100). Plus du tiers n'avait pas eu recours à une méthode particulière de commercialisation pour faire la promotion de leurs programmes et services dans le cadre du FI auprès de clients éventuels (Tableau 3.2). Dans les groupes de discussion, plusieurs participants ont appris par une annonce dans un journal ou une revue l'existence du projet financé par le FI.

TABLEAU 3.2
« À quels types de démarches avez-vous eu recours pour connaître votre projet aux clients éventuels? »*



* Réponses multiples autorisées

Facteurs de motivation

Organismes

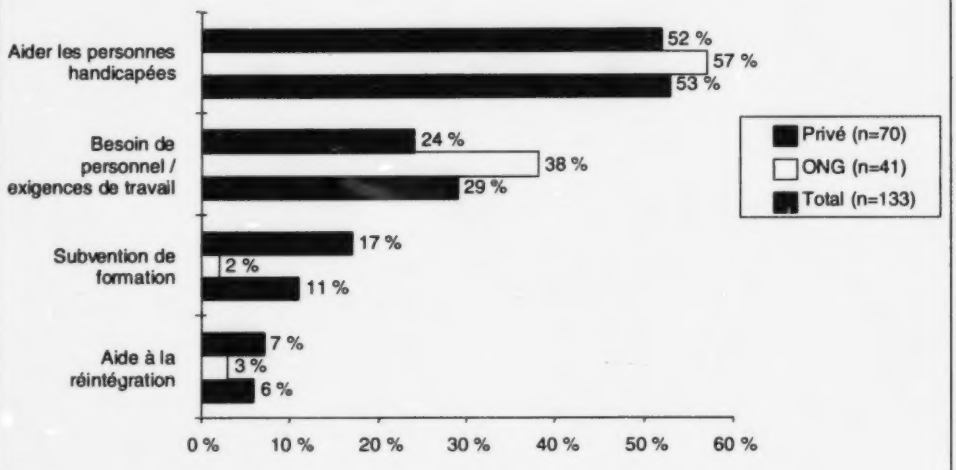
Dans le cas de la plupart des organismes qui ont offert une période de travail dans le cadre du FI, les principaux motifs de la participation au programme étaient la conviction d'aider les personnes handicapées (52 p. 100).

Toutefois, les placements professionnels répondaient également à un besoin de l'organisme. En tout, 29 p. 100 des organismes ont déclaré que leur participation au programme découlait principalement d'une exigence de travail ou de la nécessité de trouver de nouveaux employés. Dans le cas d'un organisme sur dix, la subvention salariale était le principal motif de la participation. Dans ce groupe, les organismes du

secteur privé étaient plus susceptibles que les organismes non-gouvernementaux de citer les subventions salariales comme étant la principale raison de leur participation (17 p. 100 par rapport à 2 p. 100 pour les ONG). Par contre, les ONG sont plus susceptibles que les employeurs du secteur privé de mentionner l'exigence de travail comme étant le motif principal de leur participation (Tableau 3.3).

TABLEAU 3.3

« Quelle était la principale raison qui vous a poussé à participer au Fonds d'intégration? »



Participants

Dans le cas des participants, le principal motif de la participation au Fonds d'intégration était l'amélioration des possibilités d'emploi. Ceux qui ont pris part aux discussions de groupe ont décrit une grande variété de services et d'activités permettant d'atteindre leurs objectifs d'emploi. Ces activités sont variées : achat d'équipement, modifications des lieux de travail, amélioration des compétences, formation, expériences de travail où l'on bénéficie d'un formateur en milieu de travail. Plusieurs participants visaient un emploi autonome.

(d) Profil de l'organisme

Les résultats de l'enquête, présentés au tableau 3.4, présentent un profil général des organismes qui bénéficient du Fonds d'intégration.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, dans la base de données des marchés du FI, on retrouvait deux types d'organismes : ceux qui offrent une expérience de travail aux

clients et ceux qui servent de coordonnateurs ou d'agents pour les services destinés aux clients FI. En fonction des réponses à l'enquête, les groupes étaient très également répartis entre ces deux catégories (soit 48 et 52 p. 100, respectivement).

La plupart des organismes qui passent des marchés avec DRHC dans le cadre du Fonds d'intégration sont des organismes à but non lucratif (62 p. 100). Trente pour cent des organismes faisaient partie du secteur privé et 6 p. 100, du secteur public (par exemple, des collèges).

Le profil par région des promoteurs de projet révèle la répartition suivante : provinces de l'Atlantique (20 p. 100), Québec (18 p. 100), Ontario (21 p. 100), Prairies (21 p. 100) et Colombie-Britannique (20 p. 100).

Cinquante-neuf pour cent des organismes avaient passé avec DRHC des ententes d'une valeur inférieure à 10 000 $ et quarante-et-un pour cent, des ententes d'une valeur supérieure à 10 000 $. Les deux tiers des organismes chargés de l'exécution avaient conclu une entente unique avec DRHC dans le cadre du Fonds d'intégration. Quatorze pour cent des organismes ont déclaré avoir conclu deux ententes et 13 p. 100, trois ententes ou plus. Parmi les organismes qui ont coordonné et fourni des programmes et des services, 63 p. 100 ont précisé que les projets étaient nouveaux et 36 p. 100, qu'ils étaient fondés sur des programmes existants.

(e) Profil des clients

Même si la Phase I de l'évaluation ne pouvait comprendre une enquête auprès des participants au FI, l'enquête auprès des promoteurs de projet a permis de recueillir certains renseignements sur le profil des utilisateurs du programme. Comme les données du profil ont été obtenues au niveau de l'organisme, elles ne correspondent pas nécessairement au profil des participants individuels. Ces renseignements sont présentés ci-dessous.

Nature et gravité de l'incapacité

Les genres d'incapacités des employés placés qui ont été mentionnés le plus fréquemment par les organismes d'exécution étaient la déficience mentale (41 p. 100), les handicaps moteurs (35 p. 100) et les problèmes de dextérité (17 p. 100) (Tableau 3.5). Les troubles auditifs ou visuels ont été mentionnés par 10 et 14 p. 100, respectivement, des organismes. Il convient de noter que la nature et la gravité des incapacités indiqués se fondent sur la description fournie par les promoteurs eux-mêmes.

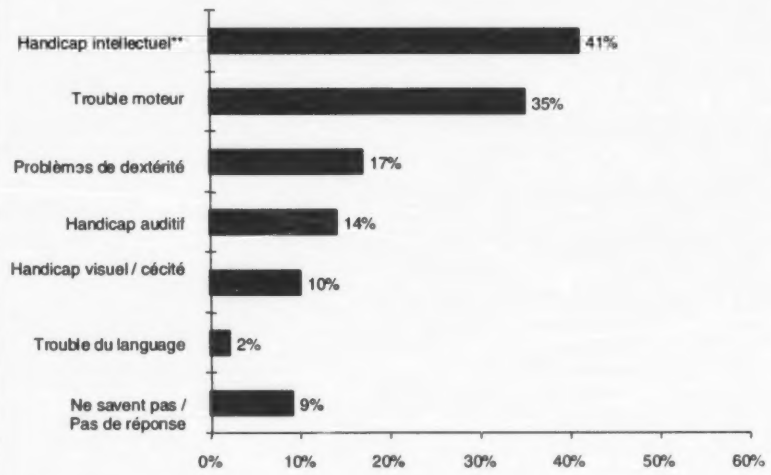
Tableau 3.4
Profil de l'organisme

	Pour cent
Secteur	
Sans but lucratif	62
Privé	30
Public	6
Région	
Atlantique	20
Québec	18
Ontario	21
Prairies	21
Colombie-Britannique	20
Montant de la contribution	
moins de 10 000 $	59
de 10 000 $ à 49 999 $	26
de 50 000 $ à 99 999 $	10
plus de 100 000 $	5
Nombre d'ententes	
1	66
2	14
3 ou plus	13
Ne sait pas	4
Type de projet	
Nouveau	63
Fondé sur un programme existant	36

Pour ce qui est de la gravité de l'incapacité, 46 p. 100 des organismes ont déclaré que l'incapacité de leur employé était légère, 39 p. 100, qu'elle était modérée et 9. p. 100, qu'elle était grave. Si l'on compare la répartition des clients dans le cas des organismes qui ont coordonné et fourni des programmes et services, les personnes ayant une grave incapa-cité étaient fortement sous-représentées (d'environ la moitié) tandis que les personnes ayant une incapacité légère étaient surreprésentées par un facteur de près de deux. Ce plus faible taux de participation aux périodes de travail des personnes ayant une incapacité grave peut s'expliquer par les risques de perdre le soutien du revenu existant lors de l'obtention d'un emploi.

TABLEAU 3.5

« Quelle est la nature de l'incapacité de votre employé? » *



* Réponses multiples autorisées

n=121

** Inclue les difficultés d'apprentissage et les maladies mentales

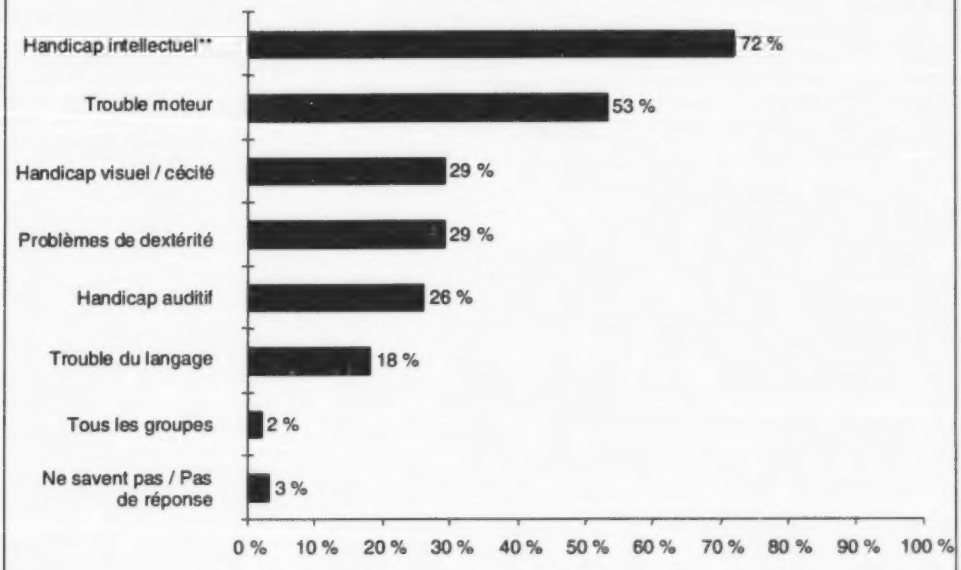
Les organismes qui ont coordonné des programmes ou des services ont mentionné, dans l'ordre, les incapacités suivantes : handicap mental / intellectuel (72 p. 100), troubles moteurs (53 p. 100), problèmes de dextérité (29 p. 10), déficience auditive (26 p. 100) et troubles du langage (18 p. 100) (Tableau 3.6). Enfin, 2 p. 100 des organismes ont déclaré qu'ils fournissaient des services à tous les groupes de clients. Certains des principaux répondants ont observé que quelques incapacités ont été sous-représentés jusqu'ici dans les programmes locaux financés par le FI.

Dans le cas d'un peu plus de 20 p. 100 des organismes qui fournissent des programmes et des services, la participation à quelques projets faisait l'objet de critères supplémentaires, notamment : le sexe (52 p. 100), l'âge (26 p. 100), le statut d'Autochtone (18 p. 100) et la réadaptation professionnelle (12 p. 100).

La plus grande proportion des clients des organismes qui coordonnent les programmes et les services (46 p. 100) avaient une incapacité modérée, selon la description fournie par les promoteurs du projet. Environ 26 p. 100 des clients servis avaient une incapacité légère, 21 p. 100, une incapacité grave.

TABLEAU 3.6

« Quel est votre principal groupe client dans le cadre du Fonds d'intégration? » *



* Réponses multiples autorisées

** Inclue les difficultés d'apprentissage et les maladies mentales

Profil du marché du travail/recours aux paiements de transfert social dans le passé

L'enquête a porté sur l'expérience de travail antérieure des clients du FI et sur leur recours aux transferts sociaux. Seulement 15 p. 100 des organismes qui fournissent de l'emploi ont déclaré que leur employé embauché en vertu du FI avait déjà travaillé pour eux.

La plupart des promoteurs de projet (75 p. 100) ont déclaré qu'aucun des participants à leur projet n'était bénéficiaire de l'a.-e., ou encore, qu'ils ne connaissaient pas la situation des participants à cet égard (12 p. 100). Enfin, 13 p. 100 ont précisé que certains de leurs participants étaient des clients de l'a.-e. En fonction des résultats de l'enquête, il semble que la plupart des promoteurs de projet respectent le critère selon lequel les participants ne doivent pas être admissibles à l'a.-e. Toutefois, il s'agit d'un indice vague, car la

question ne porte que sur les bénéficiaires de l'a.-e. et non sur toute la gamme des clients admissibles à l'a.-e. La meilleure façon de répondre à cette question consiste à analyser les données administratives, car les organismes chargés de l'exécution peuvent ne pas comprendre ou connaître à fond la situation de leurs clients en ce qui a trait à l'a.-e.

Les réponses n'ont pas confirmé entièrement notre impression initiale que la plupart des participants au FI seraient des bénéficiaires de l'aide sociale (BAS). Parmi les promoteurs de projet, 14 p. 100 ignoraient si leurs clients étaient des BAS, 45 p. 100 ont déclaré qu'aucun de leurs participants ne l'étaient, enfin, 42 p. 10 ont précisé qu'au moins une partie de leurs participants étaient des BAS. On connaît mal la situation de cette forte proportion de clients qui ne bénéficient ni de l'a.-e. ni de l'aide sociale. Des groupes de discussion avec des participants ont permis d'établir qu'une partie des clients peuvent être bénéficiaires de l'indemnisation des accidentés du travail ou des prestations du RPC ou d'un régime d'invalidité; ou encore, ils peuvent avoir d'autres sources de soutien, par exemple, la famille. Pour obtenir un profil exact des clients du FI, il faudra attendre l'enquête auprès des participants qui aura lieu au cours des dernières étapes de l'évaluation.

Notons que le taux élevé de participants qui ne sont pas bénéficiaires de l'aide sociale peut entraîner des problèmes importants lors de la conception de l'évaluation à mi-mandat et de l'évaluation sommative, en particulier lorsqu'il s'agit d'identifier un groupe de comparaison adéquat pour les participants. Le cadre d'échantillonnage primaire des groupes de comparaison pourrait encore être fondé sur la base de données des bénéficiaires de l'aide sociale; cependant, il est possible de chercher d'autres sources de comparaison pour les participants qui ne sont pas bénéficiaires de l'aide sociale ni de l'a.-e.

3.2 Mesures et prestations offertes

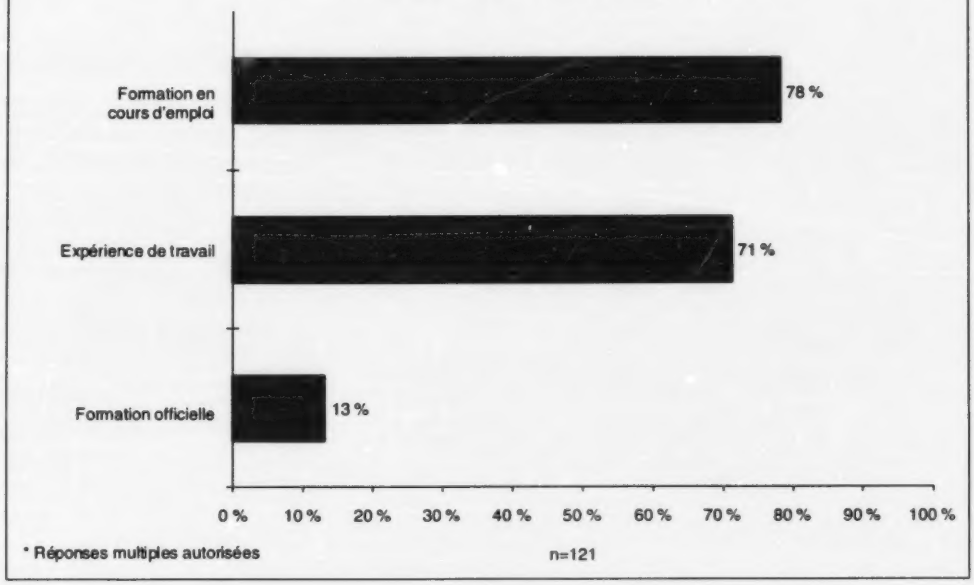
Les principales catégories d'activités ou de services offerts par les organismes chargés de l'exécution qui ont fourni une période de travail étaient les suivantes : la formation en cours d'emploi (78 p. 100) et l'expérience de travail (71 p. 100). La formation officielle était offerte dans de rares cas (13 p. 100) (Tableau 3.7). La durée moyenne de la période de travail était supérieure à six mois (29 semaines) (Tableau 3.8). La plupart des périodes de travail étaient inférieures à six mois (56 p. 100) et une sur cinq, était inférieure à trois mois. Les placements professionnels auprès d'entreprises du secteur privé étaient habituellement plus courts que les placements auprès des ONG (soit une moyenne de 26 semaines comparativement à 32 semaines).

Les organismes qui coordonnent et fournissent des programmes et des services ont axé leurs activités sur l'amélioration de l'employabilité des participants grâce aux services de recherche d'emplois ou à l'amélioration des compétences et de l'expérience. Les services offerts le plus souvent étaient, dans l'ordre : placements professionnels / expériences de travail (64 p. 100), counselling d'emploi / conseils en recherche d'emploi (64 p. 100) et programmes de formation (y compris les programmes préalables à l'emploi) (63 p. 100)

(Tableau 3.9); venaient ensuite les subventions salariales ciblées (39 p. 100) l'information sur le marché du travail (39 p. 100) et l'aide à l'emploi autonome (35 p. 100).

TABLEAU 3.7

« Quels types de services ou d'activités fournissez-vous dans le cadre du Fonds d'intégration? »*

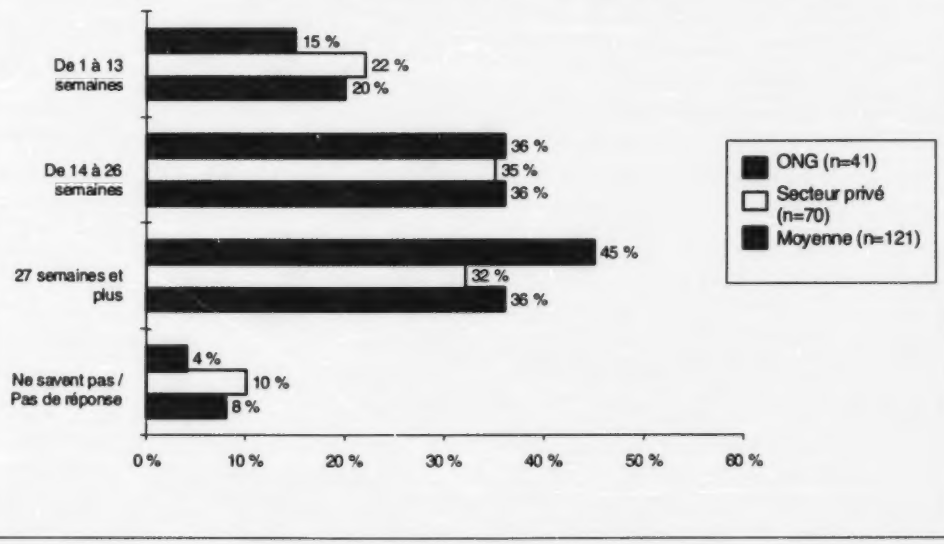


* Réponses multiples autorisées

n=121

TABLEAU 3.8

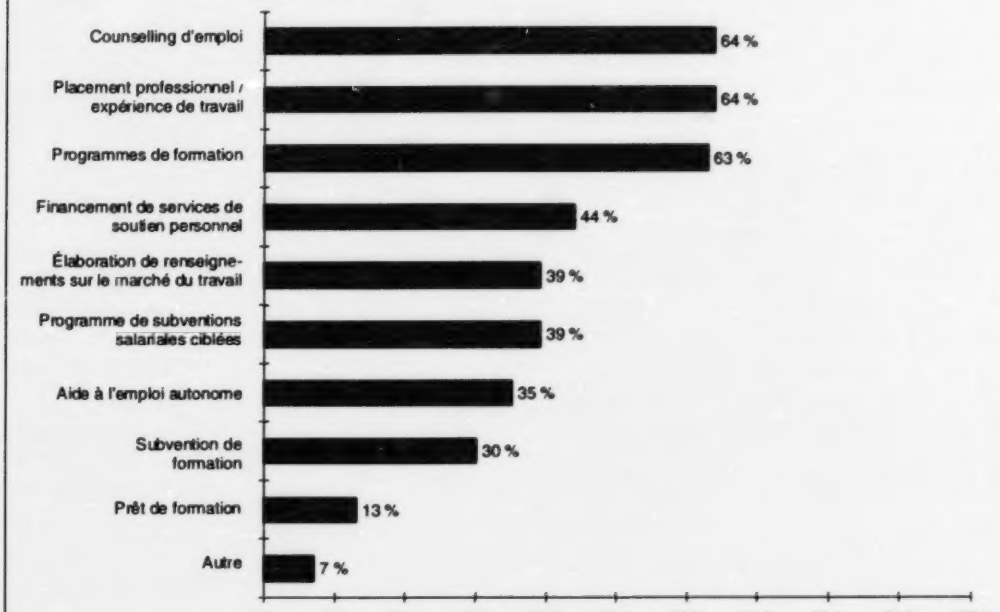
« Quelle sera la durée (en semaines) du placement professionnel? »



La prestation de services comme le counselling d'emploi et l'information sur le marché du travail était presque exclusivement assurée par les organismes financés en vertu du FI (et non par d'autres partenaires). Les trois-quarts des organismes financés ont déclaré qu'ils fournissaient eux-mêmes la formation, tandis que 20 p. 100 ont précisé que la formation était dispensée par un collège ou une université. Une proportion analogue des organismes financés étaient également chargés de la prestation d'une aide à l'emploi autonome (72 p. 100); la deuxième catégorie en importance était les autres ONG. Les activités les moins susceptibles d'être exécutées directement par des organismes financés par le FI étaient le placement professionnel/l'expérience de travail et les subventions salariales ciblées. Environ 61 p. 100 des organismes financés ont déclaré qu'ils fournissaient eux-mêmes aux participants des services de placement professionnel/d'expérience de travail, tandis que 35 p. 100 ont mentionné que les employeurs étaient chargés de cette tâche. La prestation des subventions salariales ciblées était surtout effectuée par l'organisme financé (59 p. 100); cependant, le CHRC était mentionné comme agent d'exécution par 23 p. 100 des organismes qui fournissent des programmes et des services. On ne sait pas exactement si les répondants voulaient dire que leur organisme avait recruté un employé dans le cadre du FI ou qu'il avait simplement servi d'agent de placement auprès d'employeurs externes.

TABLEAU 3.9

« Parmi les types suivants de services de placement, quels sont ceux que votre organisme fournit aux clients du Fonds d'intégration? » *



* Réponses multiples autorisées

3.3 Coûts, mise en œuvre et situation du projet

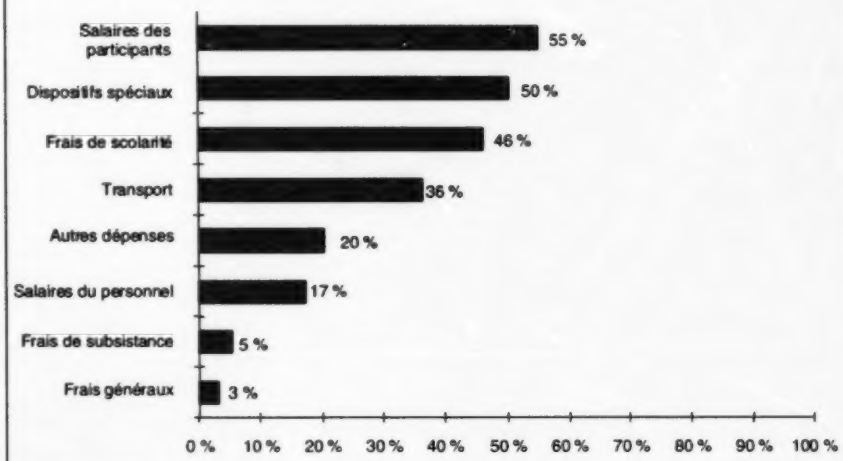
(a) Coûts du projet

Grâce à la souplesse du programme, les organismes qui coordonnent et exécutent le FI ont utilisé leurs fonds pour payer une vaste gamme de coûts (Tableau 3.10). Les promoteurs de projet interrogés ont signalé les types suivants de coûts payés dans le cadre du FI, dans l'ordre : salaire du participant (55 p. 100), dispositifs ou mesures de soutien adaptés à l'incapacité (50 p. 100) et droit de scolarité/frais de cours (46 p. 100); venaient ensuite le transport (36 p. 100), les autres dépenses comme la garde d'enfants (20 p. 100) et les salaires des employés (17 p. 100). Dans le cadre de la présente évaluation, nous n'avons pas recueilli de renseignements détaillés sur les proportions du financement du FI qui ont servi à des fins administratives et à des fins de programmes.

TABLEAU 3.10

« Quels sont les coûts qui sont payés dans le cadre du Fonds d'intégration? »*

(Organismes qui coordonnent / exécutent le FI)



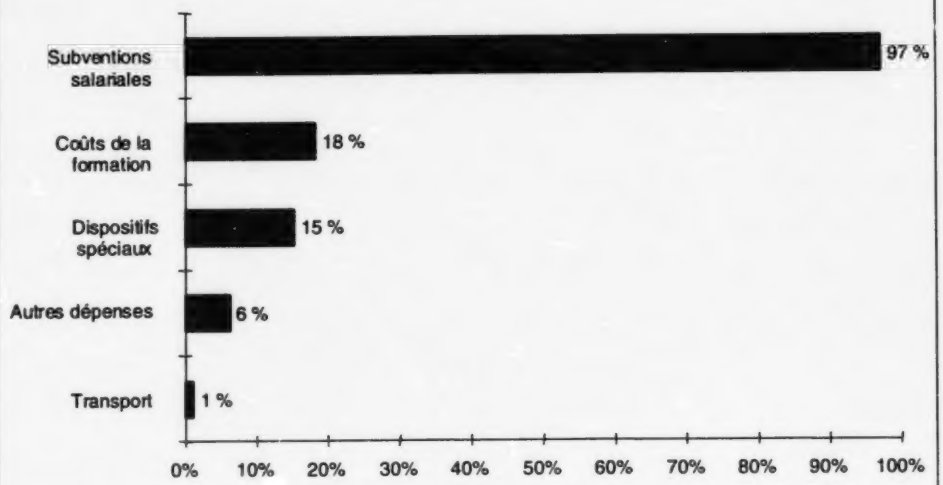
* Réponses multiples autorisées n=132

Presque tous les organismes qui ont embauché des participants ont reçu des subventions salariales par l'intermédiaire du Fonds d'intégration (Tableau 3.11). Parmi les coûts payés par le FI, les organismes ont mentionné les coûts de formation et le coût des dispositifs spéciaux ou des mesures de soutien aux participants (18 et 15 p. 100, respectivement). Seulement 6 p. 100 des répondants ont déclaré d'autres coûts comme les frais de garde d'enfants; enfin, 1 p. 100 des répondants ont précisé que les coûts de transport étaient couverts.

TABLEAU 3.11

« Quels sont les coûts qui sont payés par le Fonds d'intégration? »*

(Organismes qui offrent une expérience de travail)



* Réponses multiples autorisées

(b) Mise en œuvre

Délai d'approbation

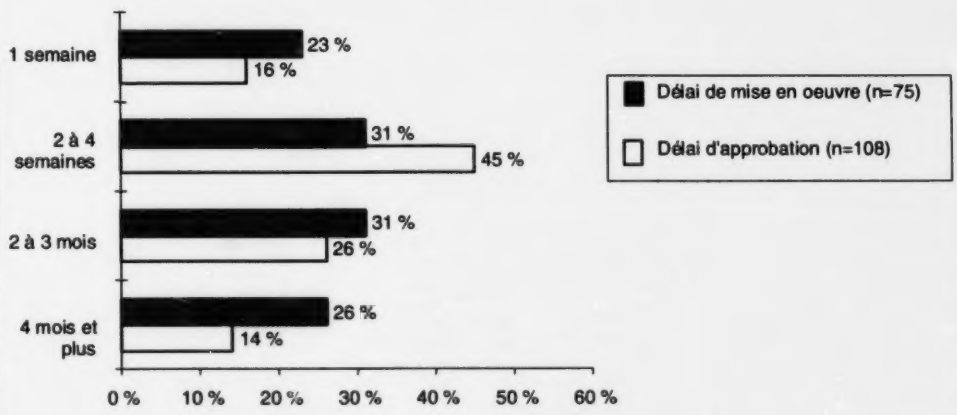
Les délais d'attente avant que les promoteurs reçoivent l'approbation de leur projet étaient relativement brefs (Tableau 3.12). Plus de la moitié des répondants ont reçu l'approbation en un mois ou moins (61 p. 100) et seulement 14 p. 100 ont déclaré que le délai d'approbation avait été de quatre mois ou plus. Le délai d'approbation augmentait en fonction de la valeur du marché. Presque tous les promoteurs de projet (86 p. 100) étaient d'avis que le délai d'approbation était acceptable. Les groupes d'intervenants ont fréquemment signalé un avantage important du programme, soit la capacité de démarrer rapidement, moyennant peu de démarches administratives.

Délai de mise en œuvre du projet

La plupart des organismes ont également fait état d'une phase relativement courte de mise en œuvre; environ 25 p. 100 d'entre eux ont déclaré qu'il s'était écoulé une semaine ou moins entre l'approbation de leur projet et le recrutement des participants. Un peu plus de la moitié des organismes (56 p. 100) ont précisé que la mise en œuvre avait duré un mois ou moins. Enfin, pour moins du quart des organismes, la mise en œuvre s'est déroulée sur une période de quatre mois ou plus (Tableau 3.12).

TABLEAU 3.12

« Combien de temps a-t-il fallu pour obtenir l'approbation de votre programme et pour exécuter ce dernier? »*



* Réponses multiples autorisées

Portée géographique

Presque tous les répondants ont indiqué que les projets se déroulaient dans une collectivité/municipalité (53 p. 100) ou une région (40 p. 100). Seulement 3 p. 100 des projets avaient une portée régionale et trois pour cent, une portée nationale.

Plans d'action

Les organismes qui coordonnent ou exécutent des programmes ou des services ont presque tous élaboré des plans individuels pour tous leurs clients (83 p. 100), ou pour une partie d'entre eux (2 p. 100). Quatorze pour cent des organismes ont déclaré n'avoir jamais élaboré de plans d'action individuels avec leurs clients.

Surveillance et suivi

Les organismes qui coordonnent ou fournissent des programmes et des services comptent presque tous (89 p. 100) surveiller leurs clients. Plus de la moitié des organismes qui effectuent un suivi (56 p. 100) ont déclaré que les mesures seraient exécutées tous les trois mois; 15 p. 100 d'entre eux ont précisé que l'intervalle entre les mesures de suivi serait supérieur à trois mois; enfin, 14 p. 100 estimaient que le suivi devra varier selon les besoins de la personne. Malheureusement, comme ces données de suivi ne sont pas

conservées par l'organisme central, on ne pourra pas assurer le contrôle et analyser les leçons apprises.

Signalons que, dans le cadre des groupes de discussion, certains intervenants/organismes d'exécution ont mentionné que, parfois, on ne savait trop quel organisme était responsable du suivi auprès des clients. Ces répondants ont également mentionné qu'ils disposaient fréquemment de peu de ressources pour effectuer des contacts de suivi qui soient fréquents et/ou intensifs.

Près des trois-quarts (72 p. 100) des organismes qui coordonnent ou exécutent des programmes et des services ont reconnu que des objectifs étaient fixés dans leurs ententes avec DRHC. De ce nombre, 89 p. 100 ont déclaré qu'il s'agissait d'objectifs d'emploi et 30 p. 100, d'objectifs de réduction de la dépendance à l'égard des transferts de revenu et de l'aide sociale.

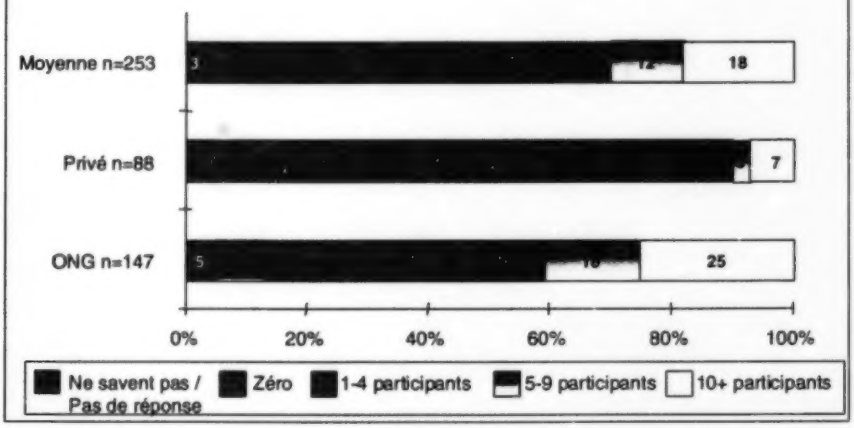
(c) Situation

Nombre de participants

La majorité des promoteurs de projet interrogés ont actuellement soit un (43 p. 100), soit aucun participant (12 p. 100). Près du tiers ne comptaient pas s'occuper de plus d'un participant (Tableaux 3.13 et 3.14). Comme on peut le prévoir, la plupart des organismes privés s'attendaient à ne servir qu'un seul participant (51 p. 100) compte tenu du fait que leur participation était plus susceptible d'être limitée à l'offre d'une période de travail, tandis que seulement 21 p. 100 des ONG prévoyaient ne s'occuper que d'un participant.

TABLEAU 3.13

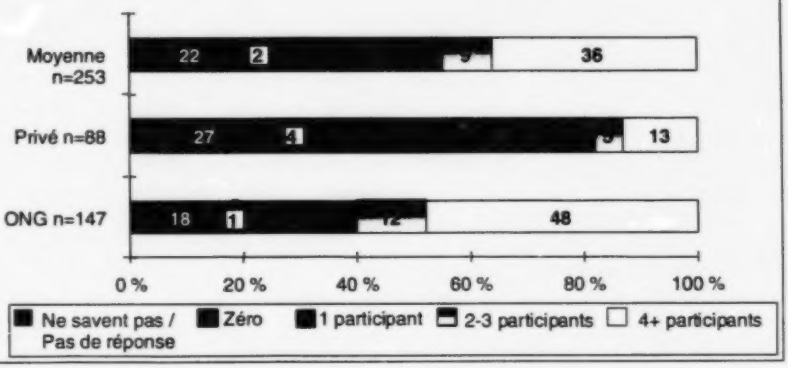
« Combien de personnes participent actuellement à un projet financé par le Fonds d'intégration? »



Interventions achevées

Au cours de la présente Phase I de l'évaluation, on a décidé de reporter l'enquête auprès des participants parce qu'une forte majorité d'entre eux n'ont pas terminé leur programme. En effet, 70 p. 100 des promoteurs de projet ont déclaré qu'au moment de l'enquête, aucun participant n'avait terminé son programme. Il est encore trop tôt pour évaluer les résultats.

TABLEAU 3.14
« Combien de personnes en total participeront au Fonds d'intégration ? »



3.4 Satisfaction

(a) Organismes

Dans l'ensemble, le niveau de satisfaction des promoteurs de projet à l'égard du Fonds d'intégration est très élevé : en effet, 87 p. 100 étaient satisfaits et 67 p. 100, très satisfaits. Seulement 4 p. 100 des répondants ont exprimé de l'insatisfaction à l'égard du programme.

On a demandé aux répondants s'ils avaient éprouvé des difficultés à mettre en œuvre leur projet FI. Environ les deux tiers d'entre eux ont précisé qu'ils n'avaient pas connu de problèmes particuliers. Par ailleurs, 15 p. 100 des organismes ont fait état de problèmes de communication ou d'information (p. ex., imprécision des principes directeurs), 12 p. 100 ont mentionné des retards dans le financement, enfin, 6 p. 100 ont précisé que la mise en œuvre du programme avait été précipitée. Lorsqu'on leur a demandé de proposer des améliorations au programme, 44 p. 100 des répondants se sont abstenus, 24 p. 100 ont suggéré de diffuser davantage d'information et 16 p. 100 étaient en faveur d'un financement à plus long terme.

Presque tous les promoteurs de projet (96 p. 100) ont déclaré qu'ils participeraient de nouveau au programme. Un pourcentage identique des organismes qui offraient une période de travail recommanderaient à un autre organisme de participer au programme, tandis que 2 p. 100 seulement s'en abstiendraient.

Le taux de satisfaction était également très élevé à l'égard des divers éléments du programme (Tableau 3.15).

On retrouvait les taux de satisfaction les plus élevés, dans l'ordre, à l'égard des éléments suivants : montant du financement fourni, soit le financement pour l'ensemble du projet et le montant de la subvention salariale; venaient ensuite le soutien fourni par DRHC, les exigences en matière de surveillance et de rapport, le processus de demande, enfin, la souplesse du programme à l'égard des expériences. On a également signalé des taux de satisfaction élevés pour ce qui est des types d'activités et de coûts financés par le programme ainsi que des aptitudes et des compétences des employés embauchés.

Les taux de satisfaction les plus faibles avaient tous trait à la diffusion de l'information. Après avoir rajusté les données en fonction de la rubrique « ne savent pas / pas de réponse », 70 p. 100 des répondants étaient satisfaits des occasions d'échange de renseignements et d'expériences avec d'autres intervenants dans ce domaine. La disponibilité des renseignements sur le FI présentait le taux de satisfaction le plus faible; en effet, seulement 62 p. 100 des répondants étaient satisfaits de cet élément, tandis que 24 p. 100 en étaient insatisfaits. Ce sont les organismes du secteur privé qui ont indiqué les taux de satisfaction les plus faibles : 33 p. 100 étaient insatisfaits de la disponibilité des renseignements, tandis que seulement 19 p. 100 des ONG partageaient cette opinion. Les intervenants/organismes d'exécution ont également mentionné comme étant une faiblesse le manque de renseignements et de communications claires au sujet du FI.

(b) Participants

Les participants au FI que l'on a interrogés dans le cadre de la présente évaluation ont exprimé un niveau de satisfaction élevé à l'égard du programme. Dans le cas de la plupart d'entre eux, l'intervention en est aux premières étapes. Néanmoins, ces personnes sont très satisfaites de la souplesse du programme pour assurer le financement des catégories de services et d'activités dont elles ont besoin pour obtenir un emploi. Certaines personnes se sentent plus à l'aise lorsque d'autres personnes handicapées participent au programme. Selon les participants, le processus de demande ne comporte pas les formalités administratives que l'on associe souvent aux programmes gouvernementaux. Enfin, on estime que les mesures de suivi sont très utiles et qu'elles permettent aux participants de consulter une personne fiable qui peut leur fournir soutien ou conseils.

En ce qui a trait aux faiblesses du programme, plusieurs participants ont souligné certaines difficultés d'accès au FI sans que cela remette en cause le soutien et les prestations de revenu actuels (p. ex., aide sociale ou prestations d'invalidité du RPC). Dans plusieurs groupes de discussion, on a également cherché à connaître les mesures de coordination des activités et des programmes relatifs aux personnes handicapées. Les

participants étaient d'avis qu'il serait utile d'établir un guichet unique où les personnes handicapées pourraient prendre connaissance des choix qui leur sont offerts au moyen des divers programmes. En outre, on a considéré comme une faiblesse le manque de renseignements sur le programme et le manque de délicatesse de la part de certains formateurs (qui travaillent habituellement pour des organismes assurant la formation de personnes non handicapées).

Tableau 3.15
Taux de satisfaction à l'égard du Fonds d'intégration

	Ne savent pas / Pas de réponse	Très insatisfait (1-2)	Insatisfait (3)	Sans opinion (4)	Satisfait (5)	Très satisfait (6-7)
	Pourcentage					
Satisfaction générale à l'égard du Fonds d'intégration	2	2	2	7	20	67
Montant de l'aide financière fournie à votre organisation	4	4	4	5	11	72
Montant de la subvention salariale fournie à l'entreprise	4	7	5	6	9	69
Soutien fourni par Développement des ressources humaines Canada	6	6	2	9	11	66
Exigences en matière de surveillance et de rapport	4	2	3	8	20	63
Processus de demande	4	4	4	7	19	62
Aptitudes et compétences de l'employé en placement professionnel	2	2	9	8	22	57
Souplesse du programme à l'égard de l'essai de nouvelles démarches	19	5	3	8	12	53
Types de coûts payés par le programme	16	5	5	8	14	52
Types d'activités d'emploi admissibles au financement en vertu du programme	21	3	3	12	12	49
Disponibilité de renseignements sur le Fonds d'intégration	3	12	12	11	19	43
Possibilités d'échanger des renseignements et des expériences avec d'autres intervenants dans ce domaine	31		4	11	11	37

4.0 Incidences et effets

Dans le présent chapitre, nous présentons les constatations sur les incidences et les effets préliminaires sur les compétences professionnelles, la planification des mesures et la qualité de vie ainsi que, dans une certaine mesure, sur l'emploi, les gains et la dépendance à l'égard des transferts de revenus. Ces constatations sont issues de l'enquête auprès des organismes chargés de l'exécution et des employeurs, des groupes de discussion avec des participants et des intervenants/agents d'exécution, enfin, des entrevues avec les principaux répondants. À la Phase I de l'étape de l'évaluation, il est justifié de s'attarder aux incidences à court terme, comme l'acquisition de compétences; toutefois, il est prématuré d'évaluer les incidences à long terme sur l'emploi et sur la qualité de vie. Ces dernières seront analysées lors de l'évaluation sommative.

4.1 Emplois postérieurs au programme

(a) Attentes en matière de recrutement

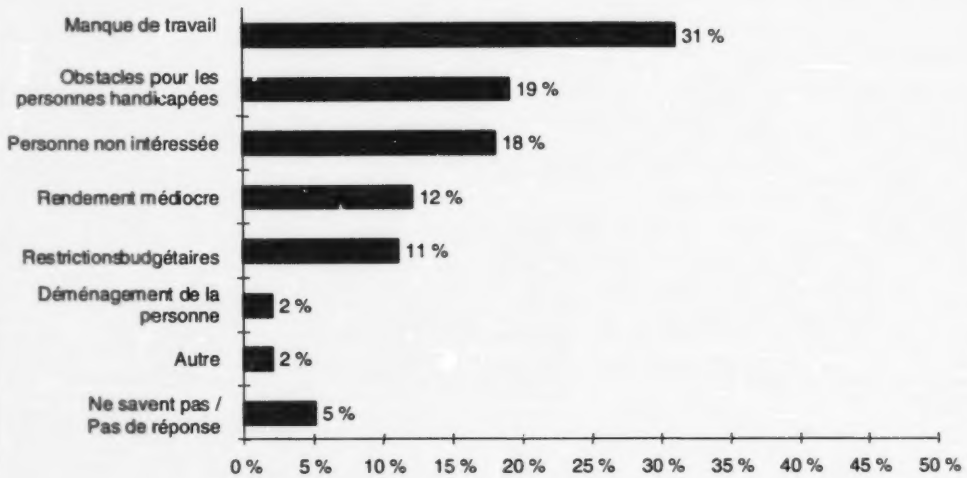
Près de la moitié (48 p. 100) des organismes qui ont recruté un participant ont déclaré qu'ils prévoyaient embaucher cette personne ultérieurement.

Lorsque les organismes ne prévoyaient pas embaucher les participants, les principales raisons invoquées étaient, dans l'ordre : le manque de travail (31 p. 100), la présence d'obstacles physiques (20 p. 100), le manque d'intérêt du participant (18 p. 100), l'insatisfaction envers l'employé (12 p. 100), enfin, l'insuffisance de fonds (11 p. 100).

(b) Caractéristiques des emplois

Parmi les organismes promoteurs qui comptaient embaucher un participant, 61 p. 100 ont déclaré qu'il s'agirait d'un emploi à plein temps et 36 p. 100, d'un emploi à temps partiel.

TABLEAU 4.1
« Quelle est votre principale raison pour ne pas embaucher ce participant? »



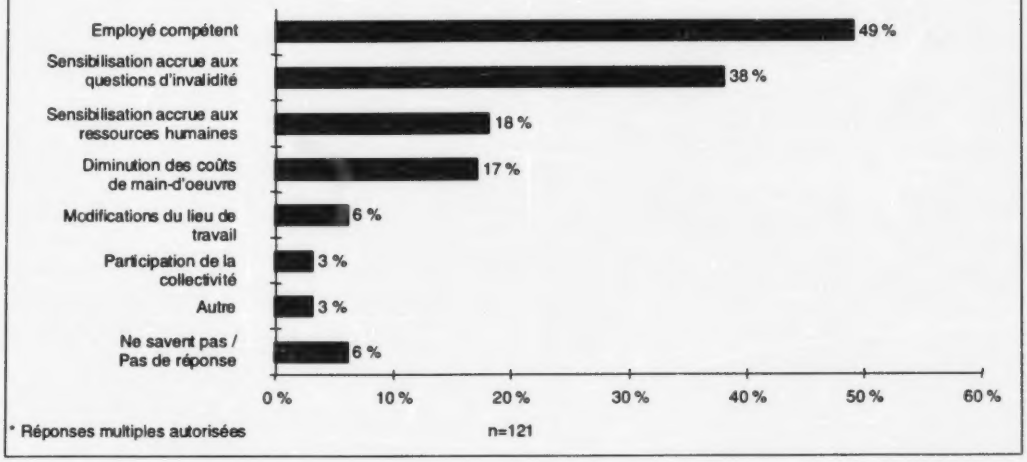
4.2 Incidences pour l'employeur

(a) Avantages pour l'employeur

Dans le cas des organismes qui fournissent des placements professionnels, l'avantage mentionné le plus fréquemment était le fait de disposer d'un employé compétent (49 p. 100) suivi de près par une plus grande sensibilisation aux questions d'invalidité (38 p. 100) (voir Tableau 4.2). Contrairement à ce qu'on pourrait prévoir, les entreprises du secteur privé étaient moins susceptibles que les ONG de mentionner les compétences d'un employé comme avantage (même si cet écart n'est pas statistiquement significatif). Les ONG étaient plus susceptibles que les organismes du secteur privé (soit 31 et 11 p. 100 respectivement) de mentionner comme avantage la sensibilisation accrue liée à la formation ou aux questions de ressources humaines. Seulement 13 p. 100 des ONG qui fournissent des placements professionnels ont déclaré que les modifications apportées au lieu de travail constituaient un avantage.

TABLEAU 4.2

« Quels sont les avantages de la participation aux projets financés par le Fonds d'intégration? »*



* Réponses multiples autorisées

Environ 17 p. 100 des organismes ont mentionné comme avantage une diminution des coûts de main-d'œuvre (subventions salariales). Même s'il y a un écart important entre les pourcentages du secteur privé et des employeurs du secteur non gouvernemental qui ont fourni un placement professionnel et qui ont mentionné les subventions salariales comme la principale raison de leur participation, il n'y a pas d'écart important dans le pourcentage de ceux qui considèrent cette mesure comme un avantage.

4.3 Incidences pour les participants

Au cours des discussions de groupe, les participants aux projets financés par les FI ont déterminé diverses incidences avantageuses préliminaires dans les domaines suivants : formation professionnelle et perspectives d'emploi/résultats et qualité de vie. Les principales incidences sont les suivantes :

- une amélioration de l'estime de soi et de la confiance en soi, une augmentation de la motivation et une attitude plus positive en général (p. ex., les programmes donnent une raison pour « sortir du lit le matin » et les personnes handicapées espèrent devenir des membres productifs de la société;
- une meilleure qualité de vie, grâce à un revenu plus élevé et à un travail plus enrichissant;
- l'établissement de buts – qui permettent de « rêver de nouveau » – et la préparation d'un plan d'action pour le retour au travail;
- l'amélioration de l'employabilité, de la préparation à la vie active et des compétences en recherche d'emploi;

- l'amélioration des connaissances et des compétences liées à l'emploi dans une gamme de domaines (p. ex., technologies de l'information et informatique, saisie des données, traitement de texte, travail dans un télécentre, sociologie, réalisation d'émissions de télévision ou de films, compétences pour le travail autonome);
- l'expérience de travail (stages, placements professionnels, subventions salariales ou travail bénévole) ainsi que les bonnes possibilités d'emploi à la fin des programmes de formation;
- emploi proprement dit des diplômés des programmes de formation (p. ex., travail dans un télécentre) et obtention de locaux et de soutien connexe sur le lieu de travail (p. ex., aide financière pour le transport, équipement et dispositifs fonctionnels); et
- une diminution de la dépendance à l'égard de l'aide sociale.

Les intervenants, agents d'exécution et fonctionnaires de DRHC/CRHC, consultés au cours des entrevues et des groupes de discussionl, ont mentionné des incidences préliminaires semblables à celles qui précèdent. Toutefois, il reste à savoir si ces indices positifs à cette étape initiale seront convertis en emplois durables pour les participants.

4.4 Apport différentiel

On peut mesurer l'apport différentiel du FI en déterminant si les projets financés dans le cadre du programme sont nouveaux ou s'ils sont fondés sur des projets existants. Comme nous l'avons mentionné précédemment, un peu plus du tiers des projets entraient dans la deuxième catégorie. Toutefois, il ne s'agit que d'une mesure de l'apport différentiel du projet financé. Même si ce dernier est fondé sur un programme existant, le financement peut servir à élargir la clientèle du projet, à fournir de nouveaux services dans un cadre existant, enfin, à prolonger le mandat du programme existant.

Lorsque cette question a été posée directement, une forte majorité des répondants étaient d'avis que le financement du projet constituait un apport différentiel. Près des trois quarts des répondants étaient convaincus que le projet n'aurait pu être réalisé sans le financement du FI, tandis que 12 p. 100 seulement croyaient le contraire.

5.0 Résumé et conclusions

Conclusions de l'évaluation

Fondement du programme

Le Fonds d'intégration a été conçu pour combler une lacune dans les programmes relatifs au marché du travail destinés aux personnes handicapées; cette lacune, établie par le groupe de travail Scott concernant les personnes handicapées, découle de la réforme des lois relatives à l'a.-e. et au FIRH. L'examen de la littérature et les entrevues avec les principaux répondants font ressortir la nécessité de maintenir le programme du FI. L'intégration des personnes handicapées au marché du travail est fondée sur des arguments relatifs à l'équité et à l'efficience. Pendant l'examen de la littérature, on a également remarqué que le vieillissement de la main-d'œuvre entraînera une augmentation du pourcentage des personnes handicapées, ce qui accroîtra la demande de programmes efficaces qui répondent aux besoins des personnes handicapées qui veulent participer au marché du travail.

Il est plus difficile de déterminer si le FI est nécessaire, compte tenu de la mise en œuvre prévue du programme Aide à l'employabilité des personnes handicapées (l'ancien Programme de réadaptation professionnelle des personnes handicapées, (AEPH)). L'AEPH est actuellement modifiée en vue de se concentrer davantage sur l'aide à l'emploi pour les personnes handicapées. Au contraire du FI, toutefois, l'AEPH est un programme à frais partagés entre les gouvernements fédéral et provinciaux. De plus, on ne s'attend pas à ce que la prestation des programmes soit semblable à celle du FI (c'est-à-dire avec une forte participation des organismes de personnes handicapées). Néanmoins, au cours de l'évaluation, certains étaient préoccupés par le risque de chevauchement futur avec le programme d'AEPH lorsque ce dernier sera pleinement en vigueur. Il faudra alors examiner des possibilités d'établir des liens et d'harmoniser les deux programmes.

Lors de l'évaluation du FI, il est important de reconnaître que ce dernier n'est pas uniquement un programme, mais un processus. Il est important que les personnes handicapées et les organismes qui les représentent participent activement à la conception et à l'exécution du programme. Le groupe de référence, composé de membres du groupe de travail Scott, assure le leadership au niveau national. La participation des groupes des personnes handicapées au niveau local, même si elle est plus inégale, est généralement considérée comme un élément positif et formateur du programme. La participation des organismes représentant les personnes handicapées crée un environnement plus attentif pour les clients, qui peuvent nécessiter un soutien accru afin de réussir sur le marché du travail ou d'acquérir les compétences nécessaires.

Des représentants des organismes de personnes handicapées suggèrent que cette communauté participe davantage à l'examen et à l'approbation des projets du FI; mais d'autres répondants font valoir que cette position peut donner lieu à un conflit d'intérêts.

De plus, on a généralement louangé la souplesse et les démarches personnalisées que permet le programme du FI. L'examen de la littérature confirme l'importance des démarches globales devant les variations observées parmi la population handicapée, démarches qui sont une caractéristique importante de la réussite des interventions portant sur l'intégration des personnes handicapées.

Les promoteurs de projet ont souligné l'absence de capacité de servir les clients qui sont admissibles à l'a.-e. Ces personnes sont admissibles aux mesures de soutien et aux prestations d'emploi prévues par l'a.-e. (ce programme est maintenant exécuté en grande partie par les provinces); néanmoins, on doit également mentionner que certains promoteurs de projet étaient d'avis que cette exclusion constituait une faiblesse du programme et que, dans certains cas, les personnes admissibles à l'a.-e. ne recevaient pas les services dont elles avaient besoin. Selon la littérature, les travailleurs handicapés réagissent mieux aux programmes qui font appel à la participation directe des organismes de personnes handicapées; de plus, il semble que ces personnes bénéficieraient d'une participation au FI étant donné que leurs interventions connaissent un meilleur taux de succès si elles sont exécutées plus tôt. Il serait prudent d'examiner si les programmes réguliers d'a.-e. sont équitables, s'adressent aux personnes handicapées et sont accessibles à ces dernières; idéalement, il faudrait adopter les éléments de programme qui se sont révélés efficaces dans d'autres contextes.

Mise en œuvre

Selon les résultats de l'évaluation, les participants au programme jugent adéquates les principes directeurs établis par le Fonds d'intégration; de plus, il semble que la mise en œuvre du FI est essentiellement conforme aux principes directeurs. L'accent des projets de FI examinés dans le cadre de l'évaluation est clairement mis sur l'amélioration de l'employabilité des participants. En outre, les projets sont conformes aux principes directeurs, car ils assurent un suivi auprès des clients et ils incorporent les résultats escomptés. Toutefois, les promoteurs ont souligné la nécessité de faire preuve de patience dans l'évaluation des résultats; à leur avis, selon la nature de l'incapacité, certains clients pourraient ne pas être entièrement autonomes. Le profil des activités du projet révèle également l'existence d'un équilibre général entre les catégories de clients et la gravité de l'incapacité, bien qu'il soit moins probable que des clients gravement handicapés participent aux programmes de subventions salariales, et que quelques répondants clés aient signalé des groupes précis qui ne sont pas encore bien servis par le programme.

Il a été plus difficile de mettre en œuvre les principes directeurs du FI portant sur la diffusion des constatations et sur l'obtention de fonds. Au fil de l'évolution du programme et compte tenu des leçons tirées, on devrait axer davantage le programme sur une stratégie ayant pour objet d'encourager la diffusion des constatations. La question de

l'utilisation optimale des fonds est également importante pour accroître l'efficience dans l'utilisation des fonds et pour améliorer les possibilités offertes aux clients.

Parmi les objectifs et les fondements initiaux du FI, on retrouve la recherche de stratégies novatrices ayant pour but d'intégrer les personnes handicapées au marché du travail. On n'a pas incorporé aux principes directeurs du programme un facteur d'innovation, car on voulait éviter que soient laissées de côté des pratiques éprouvées; néanmoins, certains des principaux répondants étaient d'avis que, à ce jour, on a trop mis l'accent sur les méthodes traditionnelles. Ce fait est peut-être attribuable aux pressions exercées pour parvenir à la rentabilité et pour optimaliser les résultats sur le plan de l'emploi.

On a constaté un manque d'uniformité dans l'acheminement aux CRHC des renseignements sur le programme et dans leur diffusion dans la collectivité. En outre, certaines données qualitatives traduisent la difficulté de mettre en équilibre, d'une part, la volonté d'être souple et attentif aux besoins de la collectivité locale et, d'autre part, les priorités touchant les principes directeurs et les principes nationaux. Certains organismes ont l'impression que les principes directeurs sont imprécis, ou du moins, appliqués de façon inégale. Les promoteurs de projet ont souligné que le manque de renseignements sur le programme constituait une lacune. Selon certains des principaux répondants, il en découle un manque d'uniformité dans les projets approuvés par les divers CRHC.

Selon les renseignements recueillis dans le cadre de la présente évaluation, il semble que la conception et le mode d'exécution du Fonds d'intégration n'ont besoin que de peu de changements. La plupart des promoteurs de projet étaient impressionnés par la conception du programme et ils étaient satisfaits du délai d'approbation; néanmoins, certains promoteurs ont signalé que le programme avait été conçu et mis en œuvre en un court laps de temps. De nombreux répondants accordaient une grande importance à la souplesse du programme et à la capacité de répondre rapidement aux besoins des clients.

On a proposé quelques améliorations; un certain nombre de promoteurs de projet ont notamment proposé d'améliorer les renseignements transmis lors de la présentation de la demande. Il serait utile de disposer d'une stratégie de communication qui soit permanente et cohérente. Lorsque le site Internet sera fonctionnel, il offrira quelques moyens de communication ainsi qu'une possibilité d'échange entre les organismes. En outre, selon un nombre substantiel de répondants, il serait avantageux de disposer d'un financement à plus long terme. On estime que la période de trois ans est trop courte pour que le programme soit bien établi et efficace. Comme nous l'avons mentionné précédemment, certains promoteurs de projet considèrent que l'obligation d'être non admissible à l'a.-e. constitue une faiblesse. En outre, selon la documentation spécialisée, il semble que certaines caractéristiques du FI seraient avantageuses pour toutes les personnes handicapées, quelle que soit la source de financement des services et des programmes.

On s'inquiète de l'accessibilité au programme à cause de la faible promotion active du Fonds d'intégration auprès des clients et des petits organismes communautaires. Il ne s'agit pas nécessairement d'un problème dans le cas des personnes qui ont choisi de s'intégrer au marché du travail; en effet, il est très probable que ces personnes

communiqueront avec un CRHC ou avec un organisme qui représente les personnes handicapées, afin d'obtenir une aide dans la recherche d'emploi ou de services connexes. L'accessibilité des personnes qui ne s'intègrent pas à la population active, parce qu'elles ne sont pas au courant des programmes et des services offerts dans le cadre du FI, représente un défi plus difficile à relever.

Incidences et rapport coût-efficacité du programme

Le recours aux programmes d'aide existants a peut-être été moindre qu'on l'avait prévu initialement. Seulement un tiers des organismes qui fournissent des programmes et des services ont précisé qu'ils avaient accès à d'autres programmes et services; de plus, il est plus probable que l'aide dans le cadre du FI soit dispensée en combinaison avec l'aide sociale et non avec d'autres interventions relatives au marché du travail. Ce faible effet de levier est peut-être fonction de la nouveauté relative du programme; mais il serait peut-être aussi nécessaire de se concentrer sur le renforcement des capacités de ces organismes de s'adresser aux autres partenaires au sein du gouvernement et parmi les entreprises et syndicats, ainsi que d'élaborer les communications qui permettront de mieux faire connaître le programme chez les partenaires potentiels.

Le recours aux ressources de l'a.-e. pour la recherche d'emploi et les conseils connexes est conforme à l'intention d'utiliser de façon efficace le financement du FI; cependant, seulement 10 p. 100 des organismes ont déclaré qu'ils utilisaient cette méthode. Par contre, près des deux tiers des promoteurs de projet ont précisé qu'ils fournissaient eux-mêmes à leurs clients des services de consultation et de recherche d'emploi.

Les deux tiers des organismes chargés de l'exécution ont établi des partenariats avec des intervenants autres que le gouvernement fédéral, notamment avec d'autres organismes sans but lucratif, les gouvernements provinciaux, les employeurs et, parfois, les syndicats. Les partenariats prévoyaient des activités comme la fourniture de conseils, la prestation des services ou le financement direct du projet. Le financement était plus fréquemment une contribution en nature. Néanmoins, un organisme sur cinq qui fournit des programmes et des services a reçu une contribution financière de la part de ses partenaires.

Même si une forte proportion des projets était fondée sur les programmes existants, presque tous les organismes promoteurs ont précisé que les projets n'auraient pu être lancés sans l'aide du FI, et trois quarts des répondants ont indiqué que leurs projets n'auraient pas eu lieu en l'absence de cette aide financière.

Il est trop tôt pour évaluer les incidences du FI sur l'acquisition des compétences, le marché du travail et la qualité de vie des participants; la plupart des participants actuels n'ont pas encore terminé le programme. Par conséquent, à cette étape-ci de l'évaluation, on ne peut déterminer les leçons apprises au sujet de l'efficacité des diverses catégories d'intervention. Nous avons toutefois été très encouragés de constater que la plupart des organismes qui fournissent un service de placement étaient très satisfaits du participant au

FI; près de la moitié des organismes comptaient recruter le participant à une date ultérieure.

Contrôle et évaluation futures

Malheureusement, la diffusion des renseignements sur les solutions efficaces et sur les leçons apprises peut être retardée ou inexistante. Même si la plupart des organismes comptent effectuer un contrôle auprès de leurs clients, une minorité d'entre eux (14 p. 100) ne comptent pas élaborer des plans d'action ni assurer le suivi (11 p. 100). À l'heure actuelle, seul un organisme sur cinq environ a recours au logiciel Contact IV pour recueillir des renseignements sur les clients. De fait, parmi les promoteurs de projet interviewés dans le cadre de la présente évaluation, seulement la moitié avaient entendu parler de Contact IV. On a également signalé des difficultés ou des retards dans le transfert des données locales au système national. Sans un système officiel de suivi complet des résultats, les renseignements sur les résultats obtenus par les clients ne seront pas uniformes ni complets; ces données seront donc moins utiles pour évaluer l'efficacité des solutions. On doit également signaler que, à l'heure actuelle, les champs qui sont téléchargés de Contact IV au SNSE ne comprennent pas le numéro de téléphone des participants, ce qui constitue un obstacle à l'établissement de communications ultérieures.

Cette lacune pourrait ne pas être comblée par les recherches effectuées dans le cadre de l'évaluation. La prestation décentralisée du programme et l'absence de données complètes au niveau national constituent des obstacles à l'établissement de contacts directs avec les participants dans le but d'évaluer les incidences du programme. On ne sait trop dans quelle mesure les ententes relatives au FI, conclues avec les organismes répondants, prévoient la collecte de renseignements sur les contacts avec les clients, renseignements qui seront diffusés à des fins de recherche. Dans le cadre de la présente évaluation, de nombreux promoteurs de projet et des CRHC refusaient de divulguer des renseignements sur les participants par souci de confidentialité. L'absence de renseignements sur les contacts avec les participants pourrait gravement limiter la capacité d'évaluer l'efficacité des interventions et les leçons apprises dans le cadre d'études ultérieures.

Les prochaines activités d'évaluation seront plus efficaces grâce à une bonne stratégie de communication qui permettra aux CRHC et aux promoteurs des projets de comprendre clairement les objectifs de l'évaluation, le calendrier des activités et leur responsabilité à l'égard de la confidentialité et de la divulgation des renseignements. En outre, compte tenu du caractère délicat que peut présenter la communication avec des personnes handicapées (p. ex., l'utilisation des renseignements contenus dans les formulaires de déclaration volontaire aux fins de l'équité en matière d'emploi et ayant trait à la capacité intellectuelle de certains participants), les communications directes avec les clients seront également très importantes afin que ces derniers soient très à l'aise au cours de l'évaluation.

On dispose d'un certain nombre d'options ou de stratégies afin d'obtenir les données nécessaires à la Phase I de l'évaluation. Essentiellement, ces besoins portent sur des

renseignements exacts et complets sur les contacts avec les participants au FI. Parmi les options qui permettent de compiler ces renseignements, on retrouve :

1. **Utilisation des données du SNSE.** L'évaluation serait simplifiée si l'on utilisait les données d'une seule source. Cependant, le recours au SNSE suppose une utilisation de Contact IV beaucoup plus répandue qu'à l'heure actuelle parmi les promoteurs de projet, et un téléchargement régulier de ces données dans le SNSE. L'absence des numéros de téléphone des participants constitue également un problème. Les liens avec les autres bases de données administratives (p. ex., l'aide sociale, l'état des demandes ou la T1) fournissent parfois ces numéros. Les autres numéros devront être retracés manuellement au moyen de l'assistance-annuaire (il s'agit d'une démarche coûteuse qui présente également le risque d'une sous-représentation des participants qui ont déménagé).

2. **Obtention des données de Contact IV auprès des bureaux régionaux ou locaux.** Tandis qu'elle permet d'éviter les problèmes reliés au téléchargement du SNSE, cette méthode suppose également que les promoteurs du projet utilisent Contact IV de façon régulière et uniforme, et que ces données sont disponibles au niveau du CRHC. De plus, cette méthode impose le fardeau de la collecte des données au CRHC; ce dernier pourrait avoir de la difficulté à s'acquitter de cette tâche compte tenu des restrictions actuelles en matière de ressources.

3. **Obtenir, directement des promoteurs de projet, des renseignements sur les contacts avec les participants.** Cette dernière option prévoit des contacts avec chacun des promoteurs de projet pour lui demander que les renseignements sur les participants soient transmis à un représentant de DRHC (du FI ou de l'évaluation) ou à un consultant externe. Cette solution permet d'obtenir les renseignements les plus complets sur les participants (y compris les organismes qui utilisent Contact IV). Cependant, ce processus est très fastidieux. En outre, selon l'expérience acquise dans le cadre de la présente évaluation, il faut disposer de principes directeurs en matière de communications adéquates et de divulgation des renseignements afin d'encourager les promoteurs de projet à transmettre ces données.

Même si la présente Phase I de l'évaluation a fourni des renseignements utiles sur les questions de mise en œuvre et de processus du programme, l'évaluation à mi-mandat et l'évaluation sommative permettront de recueillir des renseignements plus pertinents sur les résultats du programme. Une enquête auprès des participants constitue une composante cruciale du présent exercice. Ces données permettraient des analyses des différences chez les participants en ce qui a trait aux principales caractéristiques socio-démographiques et du marché du travail telles que l'âge, le sexe, la région, l'appartenance au groupe autochtone ou de minorité visible ainsi que l'expérience de travail. Grâce à ces données, les résultats de l'évaluation finale permettront de mieux comprendre le profil des participants, les effets et les incidences du programme ainsi que les types d'interventions qui ont connu le plus de succès auprès des personnes handicapées.

Annexe A

Questions posées dans le cadre de l'évaluation

Questions posées dans le cadre de l'évaluation

Fondement

1. Le Fonds d'intégration (FI) sa mise en oeuvre est-il conforme aux principes fondamentaux qui sous-tendent le programme?

Mise en œuvre

2. La mise en œuvre du FI est-elle conforme aux plans que renferment les stratégies de mise en œuvre régionales et nationales?

3. A-t-on conservé les tout premiers principes directeurs utilisés pour élaborer des stratégies de mise en œuvre?

4. La conception et la mise en œuvre du programme permettaient-elles de faire un suivi et d'apporter un soutien à la clientèle à la conclusion de l'intervention?

5. Recueille-t-on les informations pertinentes qui permettront de faire une évaluation sommative?

Incidences et effets

6. Le FI a-t-il aidé les personnes à améliorer leurs compétences relatives au marché du travail?

7. Le FI a-t-il aidé les personnes à se procurer un emploi ou un nouvel emploi?

8. Le FI a-t-il aidé les personnes à faire augmenter leurs revenus?

9. Le plan d'action du FI pour les clients est-il efficace?

10. Quelle aide le FI a-t-il apporté aux personnes pour réduire leur dépendance à l'égard des transferts de revenus?

11. Quelle a été l'incidence de la participation au FI sur la qualité de vie des participants?

Rentabilité

12. Le programme a-t-il permis d'obtenir des fonds auprès d'autres sources?

Annexe B

Points saillants des études de cas

Points saillants des études de cas

Les études de cas fournissent des illustrations des types d'activités mises en œuvre en vertu du FI. Cinq études de cas ont été menées en vue de la Phase I de l'évaluation du FI, notamment les suivantes :

- Le Comité d'adaptation de la main-d'œuvre pour personnes handicapées (CAMO), l'organisme-cadre au Québec;
- un projet national : Créer des occasions d'emplois pour les personnes qui ont un handicap intellectuel;
- des projets régionaux ou locaux à Victoria, à Red Deer et dans la région de Toronto.

Des aspects de ces études de cas sont mis en relief ci-dessous. On peut se procurer sous pli séparé une description détaillée de chacune de ces études de cas.

Constituer une capacité pour créer des possibilités d'emploi

L'Association canadienne pour l'intégration communautaire dirige un projet national dans le cadre du FI ayant pour but de fournir aux organismes locaux et à leurs collectivités la capacité d'établir des partenariats avec les entreprises afin de créer des possibilités d'emploi durable. Une des principales stratégies consiste à élaborer un atelier d'une journée à l'intention des membres de l'Association. Cet atelier, intitulé *"Ready...Set...Go!"*, fournit aux participants des principes directeurs pratiques et des suggestions au sujet des démarches auprès des partenaires éventuels du milieu des affaires et de l'établissement de relations à long terme.

Évaluation des besoins et harmonisation

Au Québec, la mise en œuvre du FI fait suite à une évaluation des besoins qui est exécutée par le CAMO dans chaque région administrative de la province. L'évaluation permettra de comprendre les besoins et les priorités de chaque secteur et d'améliorer les critères de financement du FI afin de combler les lacunes. L'évaluation des besoins est fondée sur les statistiques régionales existantes et sur une évaluation qualitative des besoins perçus, menée par un consultant externe. On espère que ce processus permettra d'harmoniser le financement du FI avec les programmes existants qui sont parrainés par l'OPHQ (Office des personnes handicapées du Québec), afin que les besoins soient satisfaits.

Exécution du programme dans le cadre de partenariats

Dans la région de Peel, Halton et Dufferin (Ontario), on a créé le *Centre for Worklife and Assessment* qui a été chargé d'exécuter le FI. Cet organisme a pour mandat de veiller à ce que soient comblés les besoins des personnes handicapées au chapitre de l'emploi. Le Centre est essentiel – les activités de programme sont exécutées dans la collectivité ou " déplacées " au domicile du client. Le CRHC et d'autres partenaires offrent des locaux à bureaux à titre de contribution en nature. Le Centre a été mis sur pied par la Coalition for Persons with Disabilities qui est composée d'organismes chargés de la prestation des services, de personnes handicapées et d'autres membres de la collectivité. Ce groupe participe à l'orientation de l'exécution du FI. En outre, un consortium d'employeurs locaux joue un rôle crucial dans les domaines suivants : création de possibilités d'emploi et de formation, promotion auprès des autres employeurs, enfin, établissement de partenariats et de contributions en nature.

Extension et promotion actives

À Red Deer (Alberta), le FI est exécuté par un coordonnateur de *Employment Placement and Support* (placement et soutien de la main-d'œuvre) avec l'aide d'un groupe consultatif qui représente 12 organismes d'intervenants locaux. Plus de 40 clients ont reçu une aide en vertu du FI. Dans cette région rurale, l'extension a été un important facteur pour la réussite du projet; le coordonnateur a joué un rôle crucial dans la promotion du FI. On a élaboré pour le programme des documents de commercialisation simples et adaptés. Les stratégies de promotion du programme prévoyaient les activités suivantes : réunions avec les intervenants, envoi de brochures sur le programme, réunions avec les fournisseurs et coordonnateurs des services dans chaque région, enfin, promotion au moyen des réseaux actuels.

Mesures de soutien de l'emploi souples et personnalisées

À Victoria (C.-B.), le FI est exécuté en collaboration avec une agence locale de placement, *Techniques Employment Services*. Le FI comptait 30 participants ayant une large gamme d'incapacités. On a mis en œuvre une gamme tout aussi large d'interventions, qu'il s'agisse de mesures simples à petite échelle (comme un club de placement) ou de démarches plus intensives (comme le paiement de dépenses d'études ou de formation, ou encore, l'achat d'équipement fonctionnel). L'aide à l'emploi autonome a également été une intervention importante et novatrice. La durée des activités peut varier de un à 18 mois. On dresse un plan de retour au travail pour chaque client; de plus, on encourage le client à prendre le plus de responsabilités possible à l'égard de ce plan.